



Bern, den 8. März 2024

Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhandlungsmandats zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Stabilisierung und Weiterent- wicklung ihrer Beziehungen

Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhandlungsmandats zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Stabilisierung und die Weiterentwicklung ihrer Beziehungen

Überblick

Am 15. Dezember 2023 hat der Bundesrat den Entwurf eines Mandates für Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) verabschiedet. Damit verfolgt er das Ziel, den bilateralen Weg langfristig zu stabilisieren und weiterzuentwickeln. Das EDA wurde in Zusammenarbeit mit dem EDI, dem EJPD, dem EFD, dem WBF und dem UVEK beauftragt, Konsultationen zu diesem Mandatsentwurf bei den Aussenpolitischen Kommissionen, weiteren interessierten Kommissionen des Parlaments und bei den Kantonen (Konferenz der Kantonsregierungen, KdK) durchzuführen. Die Wirtschafts- und Sozialpartner wurden ebenfalls zur Stellungnahme eingeladen.

Zwischen dem 15. Dezember 2023 und dem 15. Februar 2024 hat der Bundesrat eine breite Konsultation zu einem Entwurf des Verhandlungsmandats durchgeführt. 20 Sitzungen von acht verschiedenen parlamentarischen Kommissionen (APK und weitere interessierte Kommissionen: WBK, SGK, KVF, WAK, SPK, FK) wurden der Konsultation des Entwurfs des Verhandlungsmandats gewidmet. Die Aussenpolitischen Kommissionen sowie zwei weitere Sachbereichskommissionen (WAK, KVF) haben sich je mit einer Stellungnahme an den Bundesrat gewendet, in denen sie den Entwurf des Verhandlungsmandats unterstützen. Die Kantone haben ihre Unterstützung ebenfalls in einer an der ausserordentlichen Plenarversammlung der KdK vom 2. Februar 2024 verabschiedeten Stellungnahme zum Ausdruck gebracht. Auch die grosse Mehrheit der Sozial- und Wirtschaftspartner sowie weiterer innenpolitischer Partner unterstützt den Entwurf des Bundesrates. Drei Stellungnahmen wurden eingereicht, die den Entwurf des Verhandlungsmandats mit der EU ablehnen.

Ein Teil der Konsultationsteilnehmenden brachte Empfehlungen zur inhaltlichen Ergänzung oder Präzisierung des Mandatsentwurfs vor. Die Anpassungsvorschläge konzentrieren sich auf insbesondere auf vier Bereiche: die institutionellen Elemente, die Personenfreizügigkeit (Zuwanderung und Lohnschutz), der internationale Schienenpersonenverkehr und das Stromabkommen.

Um die Verhandlungen mit der EU auf eine solide, transparente und innenpolitisch breit abgestützte Basis zu stellen, berücksichtigt der Bundesrat die Präzisierungsvorschläge aus der Konsultation bei der Ausarbeitung seines endgültigen Verhandlungsmandats. Der Bundesrat passt das Verhandlungsmandat in den vier genannten Bereichen (siehe Punkt 4.2. des vorliegenden Berichts) an.

Sobald auch die EU über ihr endgültiges Mandat verfügt, können die Verhandlungen aufgenommen werden.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage und Ziele des Berichts	4
2	Grundlagen der Konsultation	5
3	Ergebnisse der Konsultation	5
3.1	Parlamentarische Kommissionen	5
3.2	Konferenz der Kantonsregierungen (KdK).....	8
3.3	Sozial- und Wirtschaftspartner.....	8
3.4	Weitere innenpolitische Partner	10
4	Schlussfolgerungen und Auswirkungen auf das endgültige Verhandlungsmandat	13
4.1	Fazit	13
4.2	Vorschläge zur Anpassung des Mandats.....	14
4.2.1	Institutionelle Elemente	14
4.2.2	Personenfreizügigkeit: Zuwanderung, Lohnschutz.....	14
4.2.3	Internationaler Schienenpersonenverkehr	15
4.2.4	Strom.....	15
4.3	Nächste Schritte.....	15

Anhänge (siehe Inhaltsverzeichnis der Anhänge):

- Stellungnahmen der parlamentarischen Kommissionen: APK-S, APK-N, WAK-N, KVF-N
- Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)
- Stellungnahmen der Sozial- und Wirtschaftspartner: economiesuisse, Schweizerischer Arbeitgeberverband, Schweizerischer Gewerbeverband, Schweizerische Bankiervereinigung, Schweizerischer Bauernverband, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Travail.Suisse
- Stellungnahmen von weiteren innenpolitischen Partnern

1 Ausgangslage und Ziele des Berichts

Das Ziel des Bundesrates ist es, den bilateralen Weg mit der Europäischen Union (EU) zu stabilisieren und weiterzuentwickeln. Zu diesem Zweck beschloss er am 25. Februar 2022, einen umfassenden Ansatz, beruhend auf einem Paket von Kooperations- und Marktzugangsabkommen, zu verabschieden¹.

Der Grundpfeiler des Pakets ist der uneingeschränkte Zugang zum EU-Binnenmarkt. Bestehende Binnenmarktverträge sollen aktualisiert und neue sektorielle Abkommen in den Bereichen Strom und Lebensmittelsicherheit abgeschlossen werden. Im Paket sind Ausnahmen zum Schutz der wesentlichen Interessen der Schweiz vorgesehen. Institutionelle Fragen werden direkt in den einzelnen Binnenmarktverträgen geregelt. Zudem sollen Regeln über staatliche Beihilfen in das Luft- und das Landverkehrsabkommen sowie in das zukünftige Stromabkommen aufgenommen werden. Das Paket beinhaltet auch ein Abkommen über die Zusammenarbeit im Gesundheitsbereich und die systematische Teilnahme an EU-Programmen, insbesondere in den Bereichen Bildung und Forschung (z. B. Horizon Europe und Erasmus+). Schliesslich ist ein regelmässiger Beitrag der Schweiz an die Kohäsion innerhalb der EU Teil des Pakets.

Die Sondierungsgespräche wurden im März 2022 aufgenommen und Ende Oktober 2023 abgeschlossen. Die Ergebnisse wurden in einem technischen Dokument der beiden Delegationen, dem «*common understanding*», festgehalten². Dieses Dokument umfasst die Linien der gemeinsamen Verständigung, welche die Delegationen der Schweiz und der EU im Rahmen der Sondierungsgespräche in den einzelnen Bereichen des Pakets festgelegt haben.

An seiner Sitzung vom 8. November 2023 prüfte der Bundesrat die Ergebnisse der innenpolitischen Arbeiten und der Sondierungsgespräche mit der EU³. Er ist der Ansicht, dass die Ergebnisse der Sondierungsarbeiten eine solide und ausgewogene Grundlage für die Aufnahme von Verhandlungen bilden. Er beauftragte das EDA, mit Unterstützung der betroffenen Departemente einen Entwurf für ein Verhandlungsmandat auszuarbeiten.

Am 15. Dezember 2023 verabschiedete der Bundesrat den Entwurf für ein Verhandlungsmandat mit der EU über die Stabilisierung und Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen⁴.

Der Entwurf des Verhandlungsmandats⁵ basiert auf den vom Bundesrat am 21. Juni 2023 verabschiedeten Eckwerten sowie auf den Ergebnissen der Sondierungsgespräche mit der EU und den innenpolitischen Arbeiten mit den Sozial- und Wirtschaftspartnern. Er enthält die Leitlinien, an denen sich die Schweizer Delegation in den einzelnen Bereichen des Verhandlungspakets zu orientieren hat. Der Bundesrat hat ausserdem den Bericht über die Sondierungsgespräche verabschiedet⁶.

Das EDA wurde in der Folge beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem EDI, EJPD, EFD, WBF und UVEK die Aussenpolitischen Kommissionen, weitere interessierte Kommissionen des Parlaments sowie die Kantone (Konferenz der Kantonsregierungen, KdK) zum Mandatsentwurf zu konsultieren. Die Wirtschafts- und Sozialpartner wurden ebenfalls dazu eingeladen, Stellung zu beziehen.

Im vorliegenden Bericht werden die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf des Verhandlungsmandats mit der EU präsentiert sowie die Schlussfolgerungen des Bundesrates, die als Grundlage für die Verabschiedung des definitiven Verhandlungsmandats dienen.

¹ Siehe auch [Medienmitteilung des Bundesrates vom 25. Februar 2022](#).

² Siehe auch [Gemeinsame Verständigung \(inoffizielle Übersetzung, der Originaltext auf Englisch ist massgebend\)](#).

³ Siehe auch [Medienmitteilung des Bundesrates vom 8. November 2023](#).

⁴ Siehe auch [Medienmitteilung des Bundesrates vom 15. Dezember 2023](#).

⁵ Siehe auch [Entwurf Verhandlungsleitlinien, am 15. Dezember 2023 durch den Bundesrat verabschiedet](#).

⁶ Siehe auch [Bericht des Bundesrates vom 15. Dezember 2023](#).

Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhandlungsmandats zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Stabilisierung und die Weiterentwicklung ihrer Beziehungen

2 Grundlagen der Konsultation

Der Entwurf des Verhandlungsmandats mit der EU wurde gemäss Artikel 152, Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (SR 171.10) den beiden Aussenpolitischen Kommissionen zur Konsultation unterbreitet. Angesichts der besonderen Bedeutung des Entwurfs des Verhandlungsmandats wurden auch weitere interessierte Kommissionen der beiden Räte konsultiert.

Gemäss Artikel 4 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes (BGMK, SR 138.1) wurden zudem die Kantone konsultiert. Die Konsultation erfolgte über die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK).

Auch ausgewählte Sozial- und Wirtschaftspartner (economiesuisse, Schweizerischer Arbeitgeberverband, Schweizerischer Gewerbeverband, Schweizerische Bankiervereinigung, Schweizerischer Bauernverband, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Travail.Suisse) wurden eingeladen, zum Entwurf des Verhandlungsmandats Stellung zu beziehen. Weitere innenpolitische Partner nutzten die Möglichkeit der Konsultation, um sich zum Entwurf zu äussern.

Die Konsultation fand zwischen dem 15. Dezember 2023 und dem 15. Februar 2024 statt.

3 Ergebnisse der Konsultation

In diesem Kapitel wird auf die Stellungnahmen eingegangen, die der Bundesrat in Form von Briefen erhalten hat. Sie liegen diesem Bericht als Anhänge bei.

3.1 Parlamentarische Kommissionen

Die parlamentarischen Kommissionen widmeten Anfang 2024 20 Sitzungen der Prüfung des Mandatsentwurfs (19 im Rahmen der Konsultation zwischen dem 4. Januar und dem 15. Februar 2024 sowie eine Informationssitzung am 22. Februar 2024). Die folgenden acht Kommissionen (sieben Sachbereichskommissionen und eine Aufsichtskommission) befassten sich mit dem Entwurf:

- die Aussenpolitischen Kommissionen (APK) der beiden Räte;
- die Kommissionen für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) der beiden Räte;
- die Kommissionen für soziale Sicherheit und öffentliche Gesundheit (SGK) der beiden Räte;
- die Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) der beiden Räte;
- die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) des Nationalrates;
- die Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben (WAK) der beiden Räte;
- die Staatspolitischen Kommissionen (SPK) der beiden Räte;
- die Finanzkommission (FK) des Nationalrates.

Eine Bundesratsdelegation aller betroffenen Departemente (EDA, EDI, EJPD, EFD, WBF, UVEK) stellte den Kommissionen den Mandatsentwurf vor. Der Bundesrat erhielt Stellungnahmen von den beiden Aussenpolitischen Kommissionen (APK) sowie der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) und der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) des Nationalrates. Die übrigen Kommissionen informierten in Medienmitteilungen über die Ergebnisse ihrer Beratungen oder hielten sie in ihren Protokollen fest. Diese sind nicht Bestandteil dieses Berichts.

Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhandlungsmandats zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Stabilisierung und die Weiterentwicklung ihrer Beziehungen

Aussenpolitische Kommission des Nationalrates (APK-N)

Die APK-N unterstützt die Aufnahme von Verhandlungen mit der EU und erachtet den Paketansatz als zielführend. Sie empfiehlt dem Bundesrat, sein Mandat in vier Bereichen zu ergänzen:

- **Lohnschutz:** Der Bundesrat strebt an, das schweizerische Dispositiv der flankierenden Massnahmen (FlaM) und das damit verbundene Schutzniveau dauerhaft zu gewährleisten. In den Verhandlungen mit der EU werden folgende Ausnahmelösungen angestrebt: i) Absicherung des dualen Vollzuges, ii) autonome Festlegung der Kontrolldichte, iii) Beibehaltung der Kautionsregelung oder einer gleichwertigen Regelung, iv) Beibehaltung der Verwaltungsanktionen, v) Beibehaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen (Auslagenentschädigung). Im Hinblick auf eine verbesserte Durchsetzung grenzüberschreitender Massnahmen zur Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping strebt die Schweiz die Assoziierung als Drittstaat bei der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA), der tripartiten europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Agentur Eurofound) und der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz (EU-OSHA) an.
- **Landverkehrsabkommen:** Der Bundesrat strebt im internationalen Schienenpersonenverkehr die Beibehaltung des Kooperationsmodells mit den SBB als Grundprinzip an. Der internationale Schienenpersonenverkehr muss zudem die orts- und branchenüblichen Sozialstandards erfüllen, im Taktfahrplan integrierbar sein und er darf die Tarifintegration nicht schwächen.
- **Stromabkommen:** Im Bereich der Strommarktintegration strebt der Bundesrat eine Lösung mit einer regulierten Grundversorgung für Haushalte sowie kleine und mittlere Unternehmen (KMU) an (Richtlinie EU 2019/944 rev. Artikel 27). Der Verbleib in der Grundversorgung ist dabei für Haushalte und Kleinunternehmen als Standard anzustreben. Zur Zielerreichung der ergänzenden Verhandlungsleitlinien zum Stromabkommen ist eine etappenweise Vorgehensweise mit der EU zu prüfen und gegebenenfalls zu vereinbaren. Auf jeden Fall sind die nötigen Übergangsfristen für die Schweiz vorzusehen.
- **Personenfreizügigkeit:** Der Bundesrat wird eingeladen, im Rahmen der Verhandlungen die Konkretisierung der praktischen Anwendung von Artikel 14.2 des Abkommens über die Personenfreizügigkeit zu thematisieren.

Aussenpolitische Kommission des Ständerates (APK-S)

Die APK-S unterstützt die Aufnahme von Verhandlungen mit der EU und ist der Ansicht, dass das «*common understanding*» eine gute Basis darstellt, um die Verhandlungen zu einem akzeptierbaren Ergebnis zu führen. Die Kommission begrüsst ausdrücklich den Gesamtpaket-Ansatz, die Integration institutioneller Regeln in die Binnenmarktverträge (vertikaler Ansatz) sowie den Verzicht auf die «Guillotine-Klausel» – künftig abgeschlossene Abkommen dürfen in keine gegenseitige rechtliche Abhängigkeit gebracht werden. Wichtig erscheint der Kommission, dass die verhandelten Regeln über staatliche Beihilfen nur sektoriell im jeweiligen Bereich bzw. Abkommen gelten und keine horizontale Wirkung entfalten. Sie begrüsst zudem, dass im Rahmen des Pakets neue Abkommen (Strom, Gesundheit, Lebensmittelsicherheit) angestrebt werden. Die Möglichkeit soll aufrechterhalten bleiben, auf den Abschluss eines einzelnen Abkommens – namentlich auf das Stromabkommen – zu verzichten, ohne dass andere verhandelte Bereiche davon betroffen wären. Die Kommission nimmt eine Gesamtbeurteilung der verschiedenen Bereiche des Mandats vor (siehe Anhang). Sie empfiehlt dem Bundesrat, weitere Präzisierungen vorzunehmen, insbesondere bei den folgenden Punkten:

- **Institutionelle Elemente:** Es sei sicherzustellen, dass allfällige Ausgleichsmassnahmen erst in Kraft treten können, sobald das Schiedsgericht über die Frage der Verhältnismässigkeit entschieden hat.
- **Stromabkommen:** Insbesondere die Wahlfreiheit der Haushalte und KMU sei zentral, so dass diese den Verbleib in der geschützten Grundversorgung wählen können. Des Weiteren seien die aktuellen Produktionsformen (inkl. Vergabe von Konzessionen) und Produktionskapazitäten, die die Schweiz aufbaut und betreibt, vertraglich abzusichern.

Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhandlungsmandats zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Stabilisierung und die Weiterentwicklung ihrer Beziehungen

- **Unionsbürgerrichtlinie:** Es wird erwartet, dass sich die Definition der Erwerbstätigkeit möglichst an einer Vollzeitäquivalenz orientiert. Zudem solle auch nach Ablauf der fünf-Jahresfrist bzw. dem Zeitpunkt des Eintritts des Daueraufenthaltsrechts sichergestellt sein, dass Personen, die dauerhaft Sozialhilfe beziehen oder keine Bemühungen für eine Beteiligung am Wirtschaftsleben zeigen, das Daueraufenthaltsrecht entzogen werden kann. Das Aufenthaltsrecht solle entzogen werden können, wenn der Tatbestand von Artikel 148a StGB («unrechtmässiger Bezug von Leistungen einer Sozialversicherung oder der Sozialhilfe») erfüllt ist.
- **Landverkehrsabkommen:** Bezüglich der Vergabe von Trassen müsse die Schweiz bei konkurrierenden Ansprüchen bei der Netznutzung des nationalen Verkehrs (Fernverkehr, Regionalverkehr und Güterverkehr) entscheiden können.
- **Staatliche Beihilfen:** Bei einer Beihilfe, die in einem nationalen Gesetz verankert ist, sei Artikel 190 BV zu beachten.
- **Finanzmarkt:** Der Dialog zum Finanzmarkt müsse in den Verhandlungsleitlinien Erwähnung finden.
- **Schweizer Beitrag:** Es werden Klärungen zum neuen Mechanismus und dazu, wie sich die zusätzliche finanzielle Verpflichtung rechtfertigt, erwartet.
- **Parlamentarische Zusammenarbeit:** Der Bundesrat solle im Rahmen der Verhandlungen eine Regelung zur parlamentarischen Zusammenarbeit anstreben.

Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates (KVF-N)

Die KVF-N nimmt Stellung zum Bereich «**Internationaler Schienenverkehr**» im Verhandlungsmandat mit der EU. Sie begrüsst den Grundsatz, das bestehende Landverkehrsabkommen nicht zu öffnen, und betont, dass auf Schweizer Boden weiterhin Schweizer Recht gelten soll. Darüber hinaus stimmt sie in mehreren Punkten mit dem Mandatsentwurf des Bundesrates überein: Zum Beispiel, dass die Tarifintegration und der Taktfahrplan nicht verhandelbar sind. Die Qualität des nationalen öffentlichen Verkehrs dürfe durch Vertragsabschlüsse mit der EU nicht beeinträchtigt werden, und die Möglichkeit, über Bewilligungen und Konzessionen für Transportunternehmen die Sozialstandards sicherzustellen, müsse weiterhin bestehen. Zudem müsse gewährleistet sein, dass die Trassenvergabe und die Trassenpreise weiterhin in der Entscheidungskompetenz der Schweiz liegen. Schliesslich hält die KVF-N fest, dass der heutige internationale Personenverkehr in Form von Kooperationen unverändert möglich bleiben soll.

Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N)

Die WAK-N unterstützt das Verhandlungsmandat und begrüsst mehrheitlich die Verhandlungsaufnahme mit der EU. In Bezug auf die **institutionellen Elemente** unterstützt die Kommission den Paketansatz, fordert den Bundesrat jedoch auf, keinen Vertrag mit der EU abzuschliessen, der Ausgleichsmassnahmen in anderen Verträgen vorsieht. Zum **Stromabkommen** formuliert die WAK-N eine Reihe von Empfehlungen:

- Das Verhandlungsmandat sei auf die Integration der Schweiz in das europäische Stromnetz und damit auf den Aspekt der Netzstabilität sowie allenfalls auf den Stromhandel zu beschränken. Der Bereich der Stromproduktion (inklusive nationale Produktionsreserven) sei vom Verhandlungsmandat auszuschliessen. Ferner sei das Verhandlungsmandat so zu beschränken, dass sämtliche gegenwärtig in der Schweiz praktizierten Beihilfen auf sämtlichen staatlichen Ebenen im Strombereich (Handel und Produktion) explizit nicht diesem Abkommen unterstellt werden.
- Weiter empfiehlt die WAK-N dem Bundesrat, bei den Verhandlungen zu einem Stromabkommen von weiteren Liberalisierungen des Schweizer Strommarkts abzusehen, bzw. bei einer Wahlmöglichkeit für Haushalte und KMU nicht den Verbleib in der Grundversorgung als Ausnahme, sondern als Regel und den Schritt in den liberalisierten Strommarkt als Ausnahme von der Regel festzule-

Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhandlungsmandats zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Stabilisierung und die Weiterentwicklung ihrer Beziehungen

gen. Ebenso sollen nötige Ausnahmen vom EU-Recht im Bereich der staatlichen Beihilfen im ausgethandelten Abkommen verbindlich festgehalten werden. Schliesslich sei auf die Entflechtung der Verteilnetzbetreiber zu verzichten.

3.2 Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)

Am 2. Februar 2024 haben die Kantonsregierungen auf Basis ihrer europapolitischen Standortbestimmung vom 24. März 2023 ihre Stellungnahme zum Verhandlungsmandatsentwurf anlässlich der ausserordentlichen Plenarversammlung der KdK verabschiedet. 24 Kantone stimmten der Stellungnahme zu. Schwyz lehnte diese ab, Nidwalden enthielt sich. In ihrer Stellungnahme drücken die Kantonsregierungen ihre Unterstützung des Bundesrates bei der Aufnahme von Verhandlungen aus, um die Beziehungen zur EU auf eine solide und dauerhafte Grundlage zu stellen.

Der Paketansatz wird von den Kantonsregierungen unterstützt. Es wird begrüsst, dass die institutionellen Elemente in den einzelnen Binnenmarktverträgen geregelt und die Regeln über staatliche Beihilfen nur in den Binnenmarktverträgen Luft- und Landverkehr sowie Strom aufgenommen werden sollen. Zudem wird befürwortet, dass die Überwachung der staatlichen Beihilferegeln sowie die Umsetzung und Auslegung der Verträge über ein Zwei-Pfeiler-Modell erfolgen sollen. Betreffend die institutionellen Elemente wird sowohl die Einführung der dynamischen Rechtsübernahme unter Vorbehalt von Ausnahmen in den Binnenmarktverträgen gutgeheissen, als auch die Etablierung eines vertraglich festgelegten Streitbeilegungsmechanismus mittels Schiedsgerichts. In diesem Zusammenhang wird auch akzeptiert, dass dem EuGH eine Rolle in der Auslegung von EU-Recht zukommt, wenn vom Schiedsgericht als notwendig und relevant erachtet. In Bezug auf das Freizügigkeitsabkommen wird der Übernahme der UBRL unter den Parametern des Verhandlungsmandats zugestimmt. Darüber hinaus wird der Abschluss neuer Verträge in den Bereichen Strom, Gesundheit und Lebensmittelsicherheit und die baldige Assoziierung an EU-Programmen begrüsst. Auch der Leistung eines regelmässigen Beitrags zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU wird zugestimmt. Ausserdem wird die Weiterführung der innenpolitischen Gespräche mit den Stakeholdern über die inländischen Massnahmen zur Flankierung der Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen begrüsst. Im Rahmen ihrer Stellungnahme regen die Kantonsregierungen an, folgende Präzisierungen im Verhandlungsmandat vorzunehmen:

- **Stromabkommen:** Aufnahme von Verhandlungen mit der EU, um Zugang der Schweiz zum europäischen Versorgungsnetz und Wasserstoffmarkt zu sichern.
- **EU-Programme:** Aufnahme von Verhandlungen über die Beteiligung der Schweiz an den EU-Programmen im Bereich Weltraum (Galileo, Egnos, Copernicus).
- **Personenfreizügigkeit:** (i) Konkretisierung der Begriffe wie Dauer der Erwerbstätigkeit, Umfang der Abhängigkeit vom Sozialsystem, (Nicht-) Kooperation bei der Arbeitssuche, (ii) Analyse von Varianten betreffend differenzierten Zugang zur Sozialhilfe (Leitplanken) sowie Auslotung von möglichen Spielräumen in Anlehnung an Regelungen in EU-Mitgliedsstaaten.

3.3 Sozial- und Wirtschaftspartner

Die Sozial- und Wirtschaftspartner wurden per Brief dazu eingeladen, Stellung zum Entwurf des Verhandlungsmandats zu beziehen. Folgende Rückmeldungen sind eingegangen:

economiesuisse:

economiesuisse unterstützt die Verhandlungsaufnahme, um die Sicherung und Weiterführung der bestehenden und neuen Binnenmarkt-, und Kooperationsabkommen sowie die Teilnahme an den EU-Programmen zu ermöglichen. Zudem wird der sektorielle Ansatz hinsichtlich der institutionellen Elemente sowie der Regelung der staatlichen Beihilfen begrüsst. Als Prioritär beurteilt der Verband die

Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhandlungsmandats zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Stabilisierung und die Weiterentwicklung ihrer Beziehungen

Klärung der Fragen im Bereich der Personenfreizügigkeit, die Aktualisierung des MRA, eine möglichst rasche und umfassende Teilnahme der Schweiz an den EU-Programmen sowie der Abschluss eines Stromabkommens. Darüber hinaus wird angeregt, zwei Präzisierungen im Verhandlungsmandat betreffend Luftverkehr und den Ausgleichsmassnahmen vorzunehmen. Zudem soll das Mandat um Leitlinien zum Finanzregulierungsdialogs CH-EU ergänzt werden.

Schweizerischer Arbeitgeberverband (SAV)

Der SAV unterstützt die Aufnahme von Verhandlungen. Zum Erhalt des Lohnschutzniveaus in der Schweiz wird das vorgesehene dreistufige Absicherungsdispositiv (Grundsätze, Ausnahmen, Non-Regressionenklausel) begrüsst und technische Optimierungen des heutigen FlaM-Instrumentariums unterstützt. Hinsichtlich der EU-Spesenregelung wird gefordert, dass im Rahmen der Verhandlungen eine Lösung gefunden wird. Darüber hinaus wird der Bundesrat darin unterstützt, die Zuwanderung auch bei Übernahme der UBRL an die Erwerbstätigkeit zu knüpfen. Hinsichtlich der innenpolitischen Arbeiten lehnt der SAV die Übernahme weiterer EU-Richtlinien (z.B. EU-Mindestlohn-Richtlinie, EU-Richtlinie zur Leiharbeit etc.) sowie zusätzlichen Eingriffe in den Arbeitsmarkt ab.

Schweizerischer Gewerbeverband (SGV)

Der SGV sieht im Paketansatz einen möglichen Weg, die vitalen Interessen der Schweiz zu wahren. Im Hinblick auf den Lohnschutz unterstützt der SGV die Absicherung des aktuellen Schutzniveaus durch technische Optimierungen und der Digitalisierung der Prozesse. Abgelehnt werden die Übernahme der EU-Spesenregelung, die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit über den Arbeitsmarkt hinaus sowie eine integrale Übernahme der UBRL. Der Abschluss eines Stromabkommens und die Strommarktöffnung, inklusive Grundversorgung sowie auch die Marktöffnung im internationalen Schienenpersonenverkehr mit den vorgesehenen Schutzmechanismen werden unterstützt. Hinsichtlich der innenpolitischen Arbeiten lehnt der SGV die Ausweitung der FlaM ab.

Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg)

Die SBVg bezeichnet den Mandatsentwurf als wichtigen Meilenstein zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehung zur EU. Hinsichtlich des Finanzregulierungsdialogs wird die Aufnahme von Verhandlungsleitlinien in das Mandat gewünscht: Der Dialog soll rasch wiederaufgenommen, der gegenseitige Marktzugang im Bereich der Vermögensverwaltung als oberste Priorität auf die Agenda gesetzt und die ausstehenden Äquivalenzentscheide sichergestellt werden. Zudem soll der institutsspezifische Ansatz gemeinsam mit der EU einer Machbarkeitsanalyse unterzogen und die Zuständigkeit für die Führung des Dialogs dem EFD übertragen werden.

Schweizer Bauernverband (SBV)

Der SBV steht dem Bestreben des Bundesrates zur Sicherung des bilateralen Wegs unter Berücksichtigung folgender Forderungen nicht entgegen: Keine Konzessionen hinsichtlich des tarifären Grenzschutzes und der agrarpolitischen Souveränität, keine Ausgestaltung der institutionellen Elemente, insbesondere des Streitbeilegungsmechanismus, die die inländische Agrarpolitik unterlaufen würde, keine finanziellen Verpflichtungen, die den Agrarrahenkredit unter Druck setzen würde. Darüber hinaus wünscht sich der SBV eine Vereinfachung im Bereich der Lebensmittelsicherheit, eine zeitnahe Übernahme von in der EU zugelassenen Pflanzenschutzmitteln sowie die Teilnahme der Schweiz an Horizon Europe.

Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)

Der SGB unterstützt grundsätzlich die Aufnahme von Verhandlungen mit der EU, solange die Löhne und der Service Public gesichert sind. Insbesondere müssten beim Lohnschutz die Spesen, die Dienstleistungssperre und die Kautionsübernahme über die im «common understanding» ausgewiesenen Ausnahmen abgesichert und von der dynamischen Rechtsübernahme und von der Kompetenz des EuGH ausgenommen werden. Der SGB fordert, dass das angestrebte Stromabkommen nicht als Binnenmarkt-, sondern als Kooperationsabkommen abgeschlossen wird und keine vollständige Öffnung des Strommarkts er-

Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhandlungsmandats zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Stabilisierung und die Weiterentwicklung ihrer Beziehungen

folgt. Hinsichtlich dem Landverkehr lehnt der SGB die Öffnung des internationalen Schienenpersonenverkehrs ab und fordert, dass Kooperationen mit der SBB das einzige erlaubte Modell im internationalen Schienenpersonenverkehr bleiben, d.h. keine anderen Wettbewerber zugelassen werden. Darüber hinaus beurteilt der SGB die Aufnahme von Regeln über staatliche Beihilfen in den Bereichen Strom und Landverkehr als kritisch. Hinsichtlich der innenpolitischen Arbeiten fordert der SGB Verbesserungen, wie bei der Allgemeinverbindlicherklärung von GAV und bei der Regulierung der Temporärarbeit.

Travail.Suisse

Travail.Suisse befürwortet grundsätzlich eine Erneuerung der bilateralen Abkommen, jedoch nicht um jeden Preis. Die Übernahme und Dynamisierung des Entsenderechts wird als einseitig erachtet, sofern nicht gleichzeitig die sachlich damit verbundene EU-Mindestlohnrichtlinie oder ein innenpolitisches Äquivalent übernommen, bzw. erarbeitet wird. Travail.Suisse lehnt bei Entsendungen von Arbeitnehmenden eine Verkürzung der Voranmeldefrist auf vier Tage sowie die Abschaffung der heutigen Kautionsregelung ab. Zudem fordert der Verband die explizite Absicherung der Dienstleistungssperre und, dass Kontrollorgane alle Dokumente verlangen können, die dem Nachweis der selbständigen Erwerbstätigkeit dienen. In Bezug auf die Spesenregelung gibt es für Travail.Suisse keine Alternative zur Anwendung des Arbeitsortsprinzips. Travail.Suisse begrüsst die Non-Regressionsklausel, fordert aber Konkretisierungen. Zudem wird angeregt, dass die Schweiz bei der Europäische Arbeitsbehörde (ELA) Vollmitglied werden und die entsprechende EU-Verordnung übernehmen solle. Darüber hinaus lehnt Travail.Suisse die Öffnung des internationalen Personenverkehrs dezidiert ab. Betreffend Stromabkommen fordert der Verband die Klärung offener Fragen, insbesondere hinsichtlich des Wahlmodells sowie der Erlass von Begleitmassnahmen.

3.4 Weitere innenpolitische Partner

Im Rahmen der Konsultation haben sich weitere innenpolitische Partner (*Stakeholder*) zum Entwurf des Bundesrates geäußert. Ihre Stellungnahmen werden im Folgenden in alphabetischer Reihenfolge der Unterzeichner zusammengefasst und sind im Anhang dieses Berichts angefügt.

- **Aéroport Genève:** Der Flughafen Genf unterstützt die Aufnahme von Verhandlungen. Er bekräftigt die Nützlichkeit des Luftverkehrsabkommens mit der EU und wünscht sich einen möglichst hohen Harmonisierungsgrad der Rechtsbestimmungen im Luftfahrtbereich.
- **Autonomiesuisse:** Autonomiesuisse lehnt Verhandlungen auf Basis des aktuellen Mandatsentwurf ab. Autonomiesuisse äussert sich sehr kritisch und sieht im vorliegenden CU keine merklichen Verbesserungen gegenüber dem Entwurf des institutionellen Abkommens. Die bilateralen Verträge mit der EU würden überschätzt und die angestrebten Lösungen schwächten mittelfristig den Standort Schweiz.
- **Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI):** Der CVCI begrüsst die Aufnahme von Verhandlungen und unterstützt den Paketansatz. Insbesondere die Aktualisierung des MRA sei zentral. Der CVCI unterstreicht, dass es der Schweizer Wirtschaft mit den «Bilateralen III» besser ginge als ohne sie.
- **Fédération des entreprises romandes (FER):** Die FER unterstützt die Aufnahme von Verhandlungen, da der Zugang zum EU-Binnenmarkt für die Schweizer Wirtschaft unverzichtbar sei. Der Abschluss eines Stromabkommens, die Beteiligung an den EU-Programmen sowie das anvisierte Absicherungsdispositiv für den Erhalt des Schweizer Lohnschutzes werden begrüsst.
- **Gewerkschaft des Verkehrspersonal (SEV):** Der SEV unterstützt den bilateralen Weg. Er erachtet, dass für die Öffnung des internationalen Schienenpersonenverkehrs «kein Zwang» bestehen solle. Das vom BAV ausgearbeitete Umsetzungskonzept biete keinen langfristigen wirksamen Schutz, weder bei den Arbeitsbedingungen noch beim Schweizer Eisenbahnsystem insgesamt. Der

Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhandlungsmandats zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Stabilisierung und die Weiterentwicklung ihrer Beziehungen

SEV stellt entsprechend in Frage, ob es überhaupt sinnvoll sei, im Landverkehr Verhandlungen aufzunehmen.

- **Groupement des Entreprises Multinationales (GEM):** Die GEM unterstützt die geplanten Verhandlungen vorbehaltlos und fordert deren rasche Aufnahme zur Stabilisierung der Beziehungen zur wichtigsten Handelspartnerin der Schweiz. Zudem werden die Bedeutung der Forschungszusammenarbeit sowie der Personenfreizügigkeit für die Schweizer Wirtschaft unterstrichen und auf die breite Abstützung des bilateralen Wegs in der Bevölkerung verwiesen.
- **IG Agrarstandort Schweiz (IGAS):** Die IGAS unterstützt die Verhandlungsaufnahme. Die Aktualisierung des Agrarabkommens sei von zentraler Bedeutung, insbesondere zur Aufrechterhaltung des unbürokratischen Marktzugangs in die EU, bei der Zulassung der Produktionsmittel, bei der Lebensmittelsicherheit, dem Pflanzenschutz und der Tiergesundheit. Weiter wird der Abschluss eines Lebensmittelsicherheitsabkommens begrüsst. Zudem wünscht sich die IGAS eine offensivere Kommunikation über die Vorteile des bilateralen Wegs und die Ziele der neuen Abkommen.
- **Interpharma:** Der Verband begrüsst die Aufnahme von Verhandlungen, da diese Planungs- und Rechtssicherheit für den Forschungs- und Produktionsstandort Schweiz geben würden. Für die Pharmaindustrie sei insbesondere der barrierefreie Zugang zum EU-Binnenmarkt, die Aktualisierung des MRA, der freie Personenverkehr sowie die Zusammenarbeit im Rahmen von Horizon Europe von zentraler Bedeutung.
- **Plattform Schweiz Europa⁷:** Die sieben Organisationen begrüssen die Aufnahme von Verhandlungen. Sie sehen darin die Möglichkeit, die Beteiligung am europäischen Binnenmarkt rechtlich abzusichern und auf weitere Bereiche auszuweiten. Die Plattform fordert, die Verhandlungen zügig voranzutreiben, den Verhandlungsabschluss mit der Beteiligung an EU-Programmen und der Aktualisierung des MRA zu verbinden sowie die Stimmbürger/innen sowohl aktiver über die Verhandlungsergebnisse zu informieren als auch entschieden Fehlinformationen entgegenzutreten.
- **Pro Schweiz:** Pro Schweiz lehnt Verhandlungen aufgrund des aktuellen Mandatsentwurfs ab. Pro Schweiz erachtet die Sondierungsergebnisse als unzureichend, da Kernanliegen der Schweiz aufgegeben worden seien. Die Organisation fordert, auf eine dynamische Rechtsübernahme zu verzichten, die schweizerische Gesetzgebung nicht dem EuGH zu unterstellen, keine «Guillotine-Klauseln» zu akzeptieren, das FHA-72 weder zu modernisieren noch unter institutionelle Regeln zu stellen sowie die UBRL nicht zu übernehmen.
- **Schweizerische Bundesbahnen (SBB):** Die SBB steht der Öffnung des internationalen Schienenpersonenverkehrs skeptisch gegenüber, stellt sich jedoch nicht grundsätzlich dagegen. Das wichtigste Ziel sei der Erhalt der schweizerischen Errungenschaften im Eisenbahnverkehr (Vorrang Taktfahrplan, Tarifintegration, Konzessionen mit Vorgabe zu branchenüblichen Arbeitsbedingungen). Zudem fordert die SBB die Absicherung des Kooperationsmodells sowie die Trassenvergabe durch die Schweiz.
- **Schweizer Hochschulen, Organisationen der Forschungs- und Innovationsförderung⁸:** Die fünf Organisationen unterstützen das Verhandlungsmandat. Mit Verweis auf den BFI-Standort Schweiz wird insbesondere die Teilnahme an EU-Programmen begrüsst sowie für eine möglichst rasche Assoziierung am Horizon-Paket plädiert.
- **Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB):** Der SAB unterstützt die Aufnahme von Verhandlungen und erachtet die im «common understanding» und Verhandlungsmandat festgehaltenen Parameter als einen wesentlichen Fortschritt im Vergleich zum Entwurf des institutionellen Abkommens. Sowohl der Abschluss neuer Abkommen und die Beteiligung an EU-Programmen, als auch die Klärung hinsichtlich der UBRL und der staatlichen Beihilfen werden begrüsst.

⁷ Die Plattform setzt sich aus folgenden Organisationen zusammen: Europäische Bewegung Schweiz, Gesellschaft zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, Operation Libero, Regio Basiliensis, Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik, Unser Recht, La Suisse en Europe.

⁸ Swissuniversities, ETH-Rat, Schweizer Nationalfonds, Akademie der Wissenschaften Schweiz, Innosuisse – Schweizerische Agentur für Innovationsförderung.

- **Schweizerischer Städteverband (SSV):** Der SSV spricht sich einstimmig für die Aufnahme von Verhandlungen aus. Der Abschluss eines Stromabkommens, die Übernahme der UBRL unter Vorbehalt von Ausnahmen, die Öffnung des internationalen Schienenpersonenverkehrs, die Absicherung der Teilnahme an EU-Programmen sowie die Einführung von institutionellen Elementen und von Regeln über staatliche Beihilfen mittels sektoriellen Ansatz werden befürwortet. Darüber hinaus weist der SSV auf Art. 50 BV hin, wonach in den Verhandlungen auf die möglichen Auswirkungen auf die kommunale Ebene sowie auf die besondere Situation der Städte und Agglomerationen Rücksicht genommen werden müsse.
- **Scienceindustries:** Der Verband unterstützt die Aufnahme von Verhandlungen und sieht im Paketansatz die Möglichkeit, die bilateralen Beziehungen langfristig abzusichern und Rechts- und Planungssicherheit für Schweizer Unternehmen zu garantieren. Die Weiterführung der bestehenden Abkommen, insbesondere des FZA sowie der Abschluss neuer Abkommen und die Beteiligung an EU-Programmen wird begrüsst. Hinsichtlich des Gesundheitsabkommens wird die Ausklammerung der Patientenmobilität und Arzneimittelregulierung unterstützt. Ein Zugang zum europäischen Gesundheitsdatenraum erachtet der Verband als prüfenswert.
- **Schweizerische Volkspartei (SVP):** Die SVP lehnt das Verhandlungsmandat ab, da es gegen den Zweckartikel der Bundesverfassung verstosse. Gemäss SVP dürfe das Mandat keine automatische Übernahme von EU-Recht, die Unterstellung unter den EuGH, die regelmässige Zahlung eines Schweizer Beitrags sowie die Verknüpfung aller Abkommen beinhalten. Zudem fordert die SVP die Unterstellung des Pakets unter das obligatorische Referendum.
- **Swiss International Air Lines (SWISS):** Die SWISS unterstützt das Verhandlungsmandat und weist darauf hin, dass eine regelmässige Harmonisierung der Luftverkehrsregeln mit der EU wichtig sei. Daher seien auch die Einführung eines Streitbeilegungsmechanismus und die dynamische Rechtsübernahme vertretbar.
- **Swiss Medtech:** Swiss Medtech unterstützt die Verhandlungsaufnahme und begrüsst ausdrücklich den Gesamtpaket-Ansatz. Für die Medtech-Branche sei es wichtig, dass das MRA möglichst bald aktualisiert wird, idealerweise auf den Zeitpunkt der Verhandlungsaufnahme hin. Die Schweiz solle auch möglichst bald und umfassend an den EU-Programmen teilnehmen können. Als weitere Prioritäten werden die Weiterführung FZA und der Abschluss eines Stromabkommens genannt.
- **Swiss Textiles:** Der Verband unterstützt die Aufnahme von Verhandlungen und fordert deren raschen Abschluss. Die Aktualisierung der Abkommen, insbesondere des MRA, der Erhalt der Personenfreizügigkeit, die Vollassoziierung an Horizon Europe sowie der Abschluss eines Stromabkommens werden als äusserst wichtig erachtet. Die Einführung von institutionellen Elementen wird zudem begrüsst.
- **Swissgrid:** Für Swissgrid ist ein Stromabkommen zur Sicherung der Netzstabilität und Versorgungssicherheit zwingend notwendig. Sie fordert, dass die Schweiz gleichberechtigt am EU-Strombinnenmarkt teilnimmt, idealerweise bereits über Interimslösungen. Zudem soll auf «Schweizer Sonderlösungen» möglichst verzichtet werden, da diese den Abschluss eines Stromabkommens erschweren würden.
- **SwissHoldings:** SwissHoldings begrüsst die Verhandlungsaufnahme. Die Aufnahme von institutionellen Elementen in die Binnenmarktabkommen würde verlässliche und planbare Rahmenbedingungen schaffen. Da die Auswirkungen weiterer allfälliger Integrationsschritte kaum abschätzbar seien, wünscht sich der Verband einen Bericht über die längerfristigen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz.
- **Swissmem:** Swissmem unterstützt das Verhandlungspaket. Die Ansätze im «common understanding» – wie die Prinzipien betreffend das duale Vollzugssystem, die eigenständige Festlegung der Kontrolle in den Risiko-Branchen, die Absicherung der Voranmeldefrist und Kautions – werden unterstützt, wie auch die Optimierung des Lohnschutzes und die Non-Regressionenklausel. Eine Lösung zur EU-Spesenregelung müsse noch gefunden werden. Hinsichtlich der innenpolitischen Ar-

beiten lehnt Swissmem einen Ausbau der FlaM mittels Erweiterung der Allgemeinverbindlicherklärung der GAV, nationale Mindestlöhne oder eine Übernahme der EU-Richtlinie zu den temporären Mitarbeitenden ab.

- **Swisstaffing:** Der Verband begrüsst das Ziel des Bundesrates, den bilateralen Weg langfristig zu stabilisieren und weiterzuentwickeln und unterstützt die Aufnahme von Verhandlungen. Insbesondere wird die Bedeutung der Wahrung des Freizügigkeitsabkommens für den Schweizer Arbeitsmarkt und die Wirtschaft unterstrichen. Gleichzeitig wird eine stärkere Regulierung im Bereich der Temporärarbeit abgelehnt.
- **transfair – Dein Personalverband:** Der Verband lehnt eine Öffnung des internationalen Schienenpersonenverkehrs ab. Kooperationen mit der SBB sollen das einzige erlaubte Modell in internationalen Schienenpersonenverkehr bleiben. Zudem wird gefordert, dass im Falle einer Marktöffnung eine Ausnahme von der dynamische Rechtsübernahme und EU-Gerichtbarkeit erwirkt wird und Schutzmassnahmen (Vorrang Taktfahrplan, Tarifintegration, Konzessionen mit Vorgabe zu branchenüblichen Arbeitsbedingungen) eingeführt werden.
- **Verband der verladenden Wirtschaft (VAP, Cargorail):** Cargorail unterstützt das Verhandlungsmandat und sieht in der Öffnung des internationalen Schienenpersonenverkehrs auch Chancen. Wichtig für Cargorail ist der Beitritt der Schweiz zur EU-Eisenbahnagentur (ERA).
- **Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE):** Der VSE unterstreicht den grossen Nutzen eines Stromabkommens. Im Hinblick auf die Strommarktöffnung fordert der VSE nur minimale Eingriffe in den Strommarkt. Sowohl «Schweizer Sonderlösungen» (z.B. bei der Entflechtung der Stromversorger) als auch Abfederungsmassnahmen bei der Strommarktöffnung erachtet der VSE als nicht notwendig. Ein Stellenabbau sei nicht zu befürchten, da aktuell Fachkräftemangel herrsche.
- **Wirtschaftskammer Baselland, Gewerkschaft UNIA Region Aargau-Nordwestschweiz, Gewerbeverband Basel-Stadt:** Die Sozialpartner der Region Nordwestschweiz unterstreichen die Notwendigkeit von griffigen FlaM mit Blick auf die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung. Daher plädieren sie dafür, dass diese im Rahmen der Verhandlungen nicht abgeschwächt werden, um Lohn- und Preisdumping verhindern zu können.

4 Schlussfolgerungen und Auswirkungen auf das endgültige Verhandlungsmandat

4.1 Fazit

Zwischen dem 15. Dezember 2023 und dem 15. Februar 2024 führte der Bundesrat bei den Kommissionen der eidgenössischen Räte, den Kantonen und den innenpolitischen Partnern eine umfassende Konsultation zum Entwurf für ein Verhandlungsmandat mit der EU durch. Acht verschiedene parlamentarische Kommissionen (APK und interessierte Kommissionen: WBK, SGK, UREK, KVF, WAK, SPK, FK) berieten das Mandat an zwanzig Sitzungen. An diesen stellte der Bundesrat gemeinsam mit den zuständigen Departementen (EDA, EDI, EJPD, EFD, WBF, UVEK) seinen Entwurf vor. Die Aussenpolitischen Kommissionen sowie zwei weitere Sachbereichskommissionen (WAK, KVF) unterstützten den Mandatsentwurf in ihrer Stellungnahme an den Bundesrat. Auch die Kantone bringen in ihrer Stellungnahme, die an der ausserordentlichen Plenarversammlung der KdK vom 2. Februar 2024 verabschiedet wurde, ihre Unterstützung zum Ausdruck. Die meisten Sozial- und Wirtschaftspartner, aber auch andere innenpolitische Partner unterstützten den Entwurf des Bundesrates ebenfalls. Drei Stellungnahmen lehnen den Entwurf des Verhandlungsmandats mit der EU ab.

Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhandlungsmandats zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Stabilisierung und die Weiterentwicklung ihrer Beziehungen

Die grosse Mehrheit der konsultierten Akteure unterstützt die Aufnahme neuer Verhandlungen mit der EU auf der Grundlage des am 15. Dezember 2023 verabschiedeten Mandatsentwurfs. Generell werden die Stabilisierung und die Weiterentwicklung des bilateralen Wegs als wichtiges Ziel anerkannt. Der Paketansatz wird als Instrument zur Erreichung dieses Ziels begrüsst. Des Weiteren unterstreichen die Akteure die Bedeutung des Zugangs zum EU-Binnenmarkt sowie die Möglichkeit, mit der EU im Rahmen von Programmen in den Bereichen Forschung- und Innovation zusammenzuarbeiten, oder die Chancen, die sich aus dem Abschluss neuer bilateraler Abkommen mit der EU in den Bereichen Strom, Lebensmittelsicherheit und Gesundheit ergeben. Der Ansatz des Bundesrates, die institutionellen Elemente in jedes relevante Abkommen aufzunehmen, wird wiederholt befürwortet.

4.2 Vorschläge zur Anpassung des Mandats

Einige Konsultationsteilnehmende formulieren Empfehlungen zur inhaltlichen Ergänzung oder Präzisierung des Mandatsentwurfs. Um die Verhandlungen mit der EU auf eine solide, transparente und innenpolitisch breit abgestützte Basis zu stellen, berücksichtigt der Bundesrat diese Rückmeldungen aus der Konsultation bei der Ausarbeitung seines endgültigen Verhandlungsmandats.

Die Anpassungsvorschläge betreffen insbesondere vier Bereiche: institutionelle Elemente, Personenfreizügigkeit (Zuwanderung und Lohnschutz), internationaler Schienenpersonenverkehr und Stromabkommen. Der Bundesrat schlägt bei den genannten Punkten Anpassungen im Mandat vor. Die wichtigsten Anpassungen werden im Folgenden beschrieben.

4.2.1 Institutionelle Elemente

Das Mandat wurde hinsichtlich der Ausgleichsmassnahmen angepasst. Diese können durch eine Partei ergriffen werden, wenn die andere Partei einer Entscheidung des Schiedsgerichts in einem Streitbeilegungsverfahren nicht nachkommt. Konkret wird die Schweiz anstreben, dass Ausgleichsmassnahmen erst in Kraft treten können, wenn das Schiedsgericht über deren Verhältnismässigkeit entschieden hat. Zu behandeln ist namentlich die Problematik möglicher Schäden durch Ausgleichsmassnahmen, die von einer Partei angewandt und anschliessend vom Schiedsgericht als unverhältnismässig eingestuft werden. Schliesslich sieht das endgültige Mandat vor, dass die Schweiz eine parlamentarische Zusammenarbeit zwischen der Bundesversammlung und dem Europäischen Parlament anstreben wird.

4.2.2 Personenfreizügigkeit: Zuwanderung, Lohnschutz

Zuwanderung

Das Mandat wird ergänzt, um die Ziele, die Ausrichtung der Zuwanderung auf die Erwerbstätigkeit und die Bekämpfung von Missbräuchen, weiter zu stärken. Die Formulierung der Bedingungen für das Daueraufenthaltsrecht wurde angepasst. Zudem wurde ergänzt, dass die Mechanismen im FZA konkretisiert werden sollen, um unerwarteten Effekten begegnen zu können.

Lohnschutz

Das Mandat wurde so ergänzt, dass das Ziel, das derzeitige Schutzniveau dauerhaft zu erhalten, gestärkt wird. Die im «*common understanding*» festgehaltene Ausnahme bezüglich Kautionspflicht soll eine vergleichbare Wirkung wie das derzeitige Kautionsystem erzielen können. In Bezug auf die EU-Spesenregelung wurde ergänzt, dass die angestrebte Lösung Rechtsgleichheit zwischen den wirtschaftlich aktiven Personen gewährleisten soll. Es wurde ergänzt, dass eine Lösung in diesem Bereich notwendig ist, weil das Preisniveau in der Schweiz bedeutend höher ist als jenes in den EU-Herkunftsstaaten und

Bericht über die Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhandlungsmandats zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über die Stabilisierung und die Weiterentwicklung ihrer Beziehungen

die Entsendungen in die Schweiz auf 90 Tage beschränkt sind. Die Spesenvergütung von Arbeitgebern an entsandte Arbeitnehmende nach den Konditionen des Herkunftslandes könnte nicht, wie dies bei einheimischen Arbeitnehmenden der Fall ist, zur Deckung der Kosten für Reise, Unterkunft und Mahlzeiten, ausreichend sein. Weiter soll die Schweiz eine Assoziierung an der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA), an der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) und an der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA) anstreben, wenn dies in ihrem Interesse liegt.

4.2.3 Internationaler Schienenpersonenverkehr

Das Mandat hält fest, dass das Kooperationsmodell (SBB-Kooperationen) im internationalen Schienenpersonenverkehr weiterhin möglich bleibt und die Zuständigkeit der Schweiz für die Zuweisung von Zugtrassen auf ihrem eigenen Territorium beibehalten wird. Weiter wurde ergänzt, dass die Regeln für den internationalen Personenverkehr die besondere Qualität des öffentlichen Schienenverkehrs in der Schweiz nicht negativ beeinträchtigen dürfen.

4.2.4 Strom

Im Mandat wird festgehalten, dass die Grundversorgung mit reguliertem Preis für Haushalte und Unternehmen unter einer gewissen Schwelle Standard bleiben soll. Weiter sollen die Schweizer Verteilnetzbetreiber und Stromlieferanten auch zukünftig in öffentlichem Besitz und in öffentlich-rechtlichen Anstalten integriert bleiben können. Zudem soll der Aufwand für die Entflechtung für kleine Verteilnetzbetreiber innerhalb eines Konzerns tragbar sein. Bezüglich der Konzessionsvergabe sollen keine Vorgaben aufgenommen werden. In diesem Zusammenhang sollen die kantonalen Souveränitäten besonders berücksichtigt werden. Weiter soll eine angemessene Frist für Übergangsregelungen für die Strommarktöffnung gelten, um passende Lösungen zu ermöglichen.

4.3 Nächste Schritte

Der Bundesrat passt das endgültige Verhandlungsmandat unter Berücksichtigung der unter Ziffer 4.2 erwähnten Empfehlungen der Konsultationsteilnehmenden an. Sobald auch die EU über ihr endgültiges Mandat verfügt, können die Verhandlungen aufgenommen werden.

Inhaltsverzeichnis/ Table des matières/ Indice dei contenuti

- 1 Parlamentskommissionen/ Commissions parlementaires/ Commissioni parlamentari**
 - 1.1 Aussenpolitische Kommission des Nationalrats (APK-N)/ Commission de politique extérieure du Conseil national (CPE-N)/ Commissione della politica estera del Consiglio nazionale (CPE-N)
 - 1.2 Aussenpolitische Kommission des Ständerats (APK-S)/ Commission de politique extérieure du Conseil des États (CPE-E)/ Commissione della politica estera del Consiglio degli Stati (CPE-S)
 - 1.3 Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrats (KVF-N)/ Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N)/ Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-N)
 - 1.4 Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N)/ Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N)/ Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N)
- 2 Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)/ Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)/ Conferenza dei governi cantonali (Cd)**
- 3 Sozial- und Wirtschaftspartner/ Partenaires sociaux et économiques/ Partner sociali ed economici**
 - 3.1 Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)/ Union syndicale suisse (USS)/ Unione sindacale svizzera (USS)
 - 3.2 Schweizerischer Arbeitgeberverband (SAV)/ Union patronale suisse (UPS)/ Unione svizzera degli imprenditori (USI)
 - 3.3 economiesuisse
 - 3.4 Schweizerischer Gewerbeverband (sgv)/ Union suisse des arts et métiers (usam)/ Unione svizzera delle arti e mestieri (usam)
 - 3.5 Schweizer Bauernverband (sbv)/ Union Suisse des Paysans (usp)/ Unione Svizzera dei Contadini (usc)
 - 3.6 Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg)/ Association suisse des banquiers (ASB), Associazione svizzera dei banchieri (ASdB)
 - 3.7 Travail.Suisse
- 4 Weitere innenpolitische Partner/ Autres partenaires de politique intérieure/ Altri partner di politica interna**
 - 4.1 Aéroport Genève
 - 4.2 Autonomiesuisse
 - 4.3 Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI)

- 4.4 Fédération des entreprises romandes (FER)
- 4.5 Gewerkschaft des Verkehrspersonal (SEV)/ Syndicat du personnel des transports (SEV)/ Sindacato del personale dei trasporti (SEV)
- 4.6 Groupement des Entreprises Multinationales (GEM)
- 4.7 IG Agrarstandort Schweiz (IGAS)/ CI Secteur agroalimentaire (CISA)/
- 4.8 Interpharma
- 4.9 Plattform Schweiz Europa/ Plateforme Suisse Europe/ Piattaforma Svizzera Europa
- 4.10 Pro Schweiz/ Pro Suisse/ Pro Svizzera
- 4.11 Schweizerische Bundesbahnen (SBB)/ Chemins de fer fédéraux suisses (CFF)/ Ferrovie federali svizzere (FFS)
- 4.12 Schweizer Hochschulen, Organisationen der Forschungs- und Innovationsförderung/ Organisations d'encouragement de la recherche et de l'innovation/ Università svizzere, organizzazioni di promozione della ricerca e dell'innovazione
- 4.13 Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB)/ Groupement Suisse pour les régions de montagne (SAB)/ Gruppo Svizzero per le regioni di montagna (SAB)
- 4.14 Schweizerischer Städteverband (SSV)/ Union des villes suisses (UVS)/ Unione delle città svizzere (UCS)
- 4.15 Scienceindustries
- 4.16 Schweizerische Volkspartei (SVP)/ Union démocratique du centre (UDC)/ Unione Democratica del Centro (UDC)
- 4.17 Swiss Internationale Airlines (SWISS)
- 4.18 Swiss Medtech
- 4.19 Swiss Textiles
- 4.20 Swissgrid
- 4.21 SwissHoldings
- 4.22 Swissemem
- 4.23 Swisstaffing
- 4.24 transfair – Dein Personalverband/ transfair – le syndicat/ transfair – il sindacato
- 4.25 Verband der verladenden Wirtschaft (VAP, Cargorail)/ Association des chargeurs (VAP, Cargorail)/ imprese di carico su rotaia (VAP, Cargorail)
- 4.26 Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE)/ Association des entreprises électriques suisses (AES)/ Associazione delle aziende elettriche svizzere (AES)
- 4.27 Wirtschaftskammer Baselland, Gewerkschaft UNIA. Region Aargau-Nordwestschweiz, Gewerbeverband Basel-Stadt



Aussenpolitische Kommission
CH-3003 Bern

apk.cpe@parl.admin.ch
parl.ch

An den Bundesrat
Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

9. Februar 2024

**Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU:
Konsultation gemäss Artikel 152 Absatz 3 ParlG zum Entwurf des Mandates für Verhandlungen
mit der EU**

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Frauen Bundesrätinnen und Herren Bundesräte

Die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates (APK-N) wurde an ihren Sitzungen vom 8. und 9. Januar sowie vom 29. und 30. Januar 2024 gestützt auf Artikel 152 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes (ParlG) zum Entwurf des Mandates für Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) konsultiert. Mit 16 zu 9 Stimmen verabschiedete sie folgende Konsultationsantwort:

Die APK-N unterstützt die Verhandlungsaufnahme mit der EU zur Sicherung und Weiterführung bestehender, wie auch neuer, sektorieller Marktzugangsverträge, Kooperationsabkommen sowie die Assoziierung und Re-Assoziierung an den EU-Programmen. Die APK-N erachtet den Paketansatz als zielführend. Sie hält fest, dass das Verhandlungsergebnis grundsätzlich als Paket von aussen- und innenpolitischen Massnahmen betrachtet werden muss. Entsprechend empfiehlt die APK-N dem Bundesrat in Verhandlungen mit der EU einzutreten und die blockierte Situation in den Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU zu stabilisieren und weiterzuentwickeln. Die Gesamtheit der Ergebnisse werden für die finalen Erwägungen massgebend sein.

Die APK-N empfiehlt dem Bundesrat die Leitlinien wie folgt zu ergänzen bzw. zu präzisieren:

PFZ-Lohnschutz – Leitlinie i.

Der Bundesrat strebt an, das schweizerische Dispositiv der Flankierenden Massnahmen (FlaM) und das damit verbundene heutige Schutzniveau dauerhaft zu gewährleisten. Es werden in den Verhandlungen mit der EU folgende Ausnahmelösungen angestrebt:

- i. Absicherung des dualen Vollzuges;
- ii. Autonome Festlegung der Kontrolldichte
- iii. Beibehaltung der Kautionsregelung oder einer gleichwertigen Regelung;
- iv. Beibehaltung der Verwaltungssanktionen;
- v. Beibehaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen (Auslagenentschädigung).



Zwecks verbesserter Durchsetzung grenzüberschreitender Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping strebt die Schweiz die Assoziierung als Drittstaat bei der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA), der tripartiten europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Agentur Eurofound) und der europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz (EU-OSHA) an.

Übrige bestehende Binnenmarktabkommen – Leitlinie I.

Der Bundesrat strebt im internationalen Personenschienenverkehr die Beibehaltung des Kooperationsmodells mit den SBB als Grundprinzip an. Zudem muss der internationale Personenschienenverkehr orts- und branchenübliche Sozialstandards erfüllen, im Taktfahrplan integrierbar sein und er darf die Tarifintegration nicht schwächen.

Ergänzende Verhandlungsleitlinien zum Stromabkommen – Leitlinie e. und Common Understanding Ziffer 2

Der Bundesrat strebt im Bereich der Strommarktintegration eine Lösung mit einer regulierten Grundversorgung für Haushalte und KMU (gemäss Richtlinie EU 2019/944 rev. Artikel 27) an. Der Verbleib in der Grundversorgung ist dabei für Haushalte und Kleinunternehmen als Standard anzustreben.

Zur Zielerreichung der ergänzenden Verhandlungsleitlinien zum Stromabkommen ist eine etappenweise Vorgehensweise mit der EU zu prüfen und gegebenenfalls zu vereinbaren. Auf jeden Fall sind die nötigen Übergangsfristen für die Schweiz vorzusehen.

Personenfreizügigkeit (PFZ) im Allgemeinen – Leitlinie g.

Der Bundesrat wird eingeladen, im Rahmen der Verhandlungen die Konkretisierung der praktischen Anwendung von Art. 14.2 des Freizügigkeitsabkommen zu thematisieren.

Nähere Informationen zu den Beratungen der APK-N entnehmen Sie bitte dem beigelegten Sitzungsprotokoll.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und versichere Sie, sehr geehrte Frau Bundespräsidentin, sehr geehrte Frauen Bundesrätinnen und Herren Bundesräte, meiner vorzüglichen Hochachtung.

Der Präsident der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrates

Laurent Wehrli



Commission de politique extérieure
CH-3003 Berne

apk.cpe@parl.admin.ch
parl.ch

À l'attention du Conseil fédéral
Chancellerie fédérale
Palais fédéral Ouest
3003 Berne

Le 9 février 2024

Stabilisation et développement des relations Suisse-UE : Consultation selon l'art. 152, al. 3, LParl, sur le projet de mandat de négociation avec l'UE

Madame la Présidente de la Confédération,
Mesdames et Messieurs les Conseillers fédéraux,

À ses séances des 8 et 9 janvier et 29 et 30 janvier 2024, la Commission de politique extérieure du Conseil national (CPE-N) a été consultée, conformément à l'art. 152, al. 3, de la loi sur le Parlement, sur le projet de mandat de négociation avec l'Union européenne (UE). Par 16 voix contre 9, elle a adopté la réponse suivante à la consultation.

La CPE-N soutient l'ouverture de négociations avec l'UE en vue de garantir et de maintenir les accords d'accès au marché par secteur – et d'en conclure de nouveaux –, les accords de coopération ainsi que l'association et la réassociation aux programmes de l'UE. Elle considère que l'approche sectorielle est judicieuse et que le résultat des négociations doit être vu comme un ensemble de mesures de politique intérieure et extérieure. En conséquence, elle recommande au Conseil fédéral d'entamer des négociations avec l'UE afin de stabiliser la situation et de débloquer les relations entre la Suisse et l'UE. Les résultats dans leur ensemble seront déterminants pour les considérations finales.

La CPE-N recommande en outre au Conseil fédéral de compléter ou de préciser les lignes directrices comme suit :

LCP – protection des salaires – ligne directrice i.

Le Conseil fédéral s'attache à garantir durablement le dispositif suisse des mesures d'accompagnement (FlaM) et le niveau de protection actuel qui en découle. Les solutions d'exception suivantes sont envisagées dans les négociations avec l'UE :

- i. garantie de l'exécution duale,
- ii. définition autonome de la densité des contrôles,
- iii. maintien du régime de caution ou d'un régime équivalent,
- iv. maintien des sanctions administratives,
- v. maintien des conditions de travail et de salaire (indemnisation des débours).



En vue d'une meilleure application des mesures transfrontalières de lutte contre le dumping salarial et social, la Suisse s'efforce de s'associer, en tant qu'État tiers, à l'Autorité européenne du travail (ELA), à la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (agence Eurofound) et à l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA).

Autres accords existants relatifs au marché intérieur – ligne directrice I.

En matière de trafic ferroviaire international des voyageurs, le Conseil fédéral s'efforce de maintenir le modèle de coopération avec les CFF comme principe de base. Le trafic ferroviaire international des voyageurs doit par ailleurs satisfaire aux normes sociales établies du lieu et du secteur, pouvoir être intégré à l'horaire cadencé et ne doit pas affaiblir l'intégration tarifaire.

Lignes directrices de négociation complémentaires relatives à l'accord sur l'électricité – ligne directrice e. et Common Understanding ch. 2

En matière d'intégration au marché de l'électricité, le Conseil fédéral s'efforce de trouver une solution avec un approvisionnement de base régulé pour les ménages et les PME (conformément à l'art. 27 de la directive UE 2019/944 révisée). Le maintien des ménages et des petites entreprises dans l'approvisionnement de base doit être la norme.

Pour atteindre les objectifs des lignes directrices de négociation complémentaires relatives à l'accord sur l'électricité, il convient d'examiner et, le cas échéant, de s'entendre sur une procédure par étapes avec l'UE. Les délais transitoires nécessaires pour la Suisse doivent en tout cas être prévus.

Libre-circulation des personnes (LCP) en général – ligne directrice g.

Le Conseil fédéral est invité, dans le cadre des négociations, à thématiser la concrétisation de l'application pratique de l'art. 14.2 de l'accord sur la libre-circulation des personnes.

Vous trouverez dans le procès-verbal de la séance ci-joint de plus amples détails sur les débats de la CPE-N.

En vous remerciant de votre attention, je vous prie d'agréer, Madame la Présidente de la Confédération, Mesdames et Messieurs les Conseillers fédéraux, l'expression de ma haute considération.

Le Président de la Commission de politique extérieure du Conseil national

Laurent Wehrli



Aussenpolitische Kommission
CH-3003 Bern

apk.cpe@parl.admin.ch
parl.ch

An den Bundesrat
Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

13. Februar 2024

**Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU:
Konsultation gemäss Artikel 152 Absatz 3 ParlG zum Entwurf des Mandates für Verhandlungen
mit der EU**

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Frauen Bundesrätinnen und Herren Bundesräte

Die Aussenpolitische Kommission des Ständerates (APK-S) wurde an ihren Sitzungen vom 15. und 16. Januar sowie vom 12. Februar 2024 gestützt auf Artikel 152 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes (ParlG) zum Entwurf des Mandates für Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) konsultiert. Mit 9 zu 3 Stimmen bei einer Enthaltung verabschiedete sie folgende Konsultationsantwort:

Einleitung

Einleitend betont die Kommission, dass die vorliegende Stellungnahme bewusst eine allgemeine Würdigung mit einigen Empfehlungen beinhaltet. Angesichts des Verfahrensstands verzichtet die Kommission auf Kommentierung aller Punkte oder eine substantielle Einengung der Leitlinien, um dem Bundesrat den nötigen Verhandlungsspielraum zu lassen. Entsprechend bleibt eine Würdigung des Ergebnisses der Verhandlungen auch im Lichte der erfolgten innenpolitischen Arbeiten vorbehalten. Vorab dankt die Kommission dem Bundesrat für die Transparenz, die er mit der Veröffentlichung der Verhandlungsleitlinien an den Tag legt. Damit können sich alle interessierten Kreise auf derselben Basis einbringen. Und die in unserem Land notwendige innenpolitische Diskussion kann auf sachlicher Basis geführt werden.

Allgemeine Würdigung

Das nun vorliegende «Common Understanding» mit der EU-Kommission als Resultat der Sondierungsgespräche erscheint der Kommission als gute Basis, um Verhandlungen hin zu einem akzeptierbaren Resultat zu gelangen, welches den Schweizer Interessen Rechnung trägt und langfristig zu Rechtssicherheit beiträgt. Die Kommission begrüsst ausdrücklich den Gesamtpaket-Ansatz, die Integration institutioneller Regeln in die Markzugangsabkommen (vertikaler Ansatz) sowie den Verzicht auf Guillotine-Klauseln. Bezüglich letztgenanntem Punkt darf die Formulierung in Ziff. 12 des «Common Understanding», wonach bestehende und künftige Abkommen betr. Binnenmarkt ein kohärentes Ganzes («coherent whole») bilden sollen, nicht dazu führen, dass künftig einzelne Abkommen in eine gegenseitige rechtliche Abhängigkeit gebracht werden. Wichtig erscheint der Kommission, dass die verhandelten



Regeln über staatliche Beihilfen nur sektoriell im jeweiligen Bereich bzw. Abkommen gelten und keine horizontale Wirkung entfalten.

Die Kommission begrüsst auch, dass ein ganzes Paket neuer Abkommen (Strom, Gesundheit, Lebensmittelsicherheit) verhandelt wird. Abgesehen von den entsprechenden Schweizer Interessen in diesen Bereichen ermöglicht dies eine zusätzliche Verhandlungsmasse. Sollte sich zeigen, dass unsere Interessen in einem dieser Bereiche ungenügend gewahrt werden könnten oder ein Abkommen aus anderen Gründen unbefriedigend bleibt, sollte auf den entsprechenden Abschluss eines einzelnen Abkommens verzichtet werden können, ohne dass andere verhandelte Bereiche in irgendeiner Weise betroffen werden. Insbesondere soll kein Junktim zwischen einem Stromabkommen und dem Rest des Verhandlungspakets geschaffen werden.

Für die Kommission ist auch die Haltung und Unterstützung der Kantone, wie sie im Positionspapier der KdK vom 24. März 2023 und in deren Stellungnahme vom 2. Februar 2024 zum Ausdruck kommt, wichtig.

Institutionelle Regeln

Die Kommission unterstützt die Voraussetzungen, welche für die dynamische Rechtsübernahme gelten sollen sowie den Zwei-Pfeiler-Ansatz bei der Anwendung und Überwachung der Abkommen. Bei der Streitbeilegung ist nachvollziehbar, dass dem EuGH eine klar eingegrenzte Funktion bei der Auslegung unionsrechtlicher Rechtsfragen zukommt, dies als Konsequenz sektorieller Teilnahme der Schweiz am Binnenmarkt und der damit verbundenen Übernahme von EU-Recht. Dabei ist darauf zu achten, dass die Kompetenz des EuGH sich strikt darauf beschränkt, unionsrechtliche Begriffe auszulegen, und zwar nur dann, wenn das Schiedsgericht diese Auslegung als unklar, und für einen Entscheid als notwendig bzw. relevant erachtet und soweit diesbezüglich die Auslegungsfrage vom EuGH nicht schon so einem früheren Zeitpunkt beantwortet worden ist. Es soll insbesondere in der abschliessenden Zuständigkeit des Schiedsgerichts liegen zu entscheiden, ob diese Voraussetzungen zur Anrufung des EuGH vorliegen.

Der Bundesrat soll zudem bis zum Abschluss der Verhandlungen darlegen, mit welchen Massnahmen er gedenkt die Sicherung der Schweizer Interessen im Rahmen des «decision shaping» auf europäischer Ebene vorgängig zur dynamischen Rechtsübernahme sowie den Einbezug des Parlaments in diesen Prozess sicherzustellen.

Des Weiteren sind verschiedene Elemente im Rahmen der Schiedsordnung verbindlich festzulegen, so zum Beispiel ist klarzustellen, dass nicht eine Partei allein verlangen kann, dass eine Streitsache zur Auslegung dem EuGH unterbreitet wird.

Schliesslich ist auch das Verhältnis zum Schweizerischen Bundesgericht zu klären. Beispielsweise soll das Bundesgericht generell nicht verpflichtet sein, eine Streitsache mit direktem Bezug zu einem von der Schweiz unterzeichneten Binnenmarktabkommen dem EuGH zur Auslegung zu unterbreiten.

Es ist sicherzustellen, dass allfällige Ausgleichsmassnahmen erst in Kraft treten können, sobald das Schiedsgericht die Frage der Verhältnismässigkeit entschieden hat.

Zwei-Pfeiler-Ansatz für die Überwachung von Abkommen

Wie erwähnt, wird der Zwei-Pfeiler-Ansatz bei der Überwachung der Abkommen ausdrücklich begrüsst. Zur Vorbereitung des schweizerischen Mechanismus ist eine breite Auslegeordnung zu machen. Es sind verschiedene Lösungsvarianten aufzuzeigen. Insbesondere sollen für spezifische Binnenmarktabkommen auch spezifische Behörden (zum Beispiel Strom / ELCOM) evaluiert werden. Des Weiteren sind auch die föderalistischen Aspekte bei der Positionierung und Zusammensetzung der schweizerischen Behörden zu beachten.



Neue Abkommen in den Bereichen Strom, Gesundheit, Lebensmittelsicherheit

Die Kommission unterstützt das Ziel, Abkommen in den Bereichen Strom, Gesundheit und Lebensmittelsicherheit abzuschliessen.

Im Bereich Strom ist die Wahlfreiheit der Haushalte und KMUs zentral, sodass also deren volle Wahlfreiheit oder die Option zum Verbleib in der geschützten Grundversorgung verbleibt. Dieser Grundsatz muss gegenüber der Formulierung im «common understanding» abgesichert werden, wonach dieser Konsumentenschutz «in line with EU law» sein muss, vor allem, wenn dieses sich weiterentwickelt. Um diesen Bestand gegenüber allfälligen künftigen EU-Liberalisierungsschritten abzusichern, könnte eine Nichtregressionsklausel analog wie beim Lohnschutz zielführend sein. Denkbar wäre ein etappenweises Vorgehen, sodass die Grundversorgung gesichert bleibt, bevor eine Marktöffnung erfolgt.

Die Kommission legt sodann Wert darauf, dass sich das Stromabkommen im Wesentlichen (entsprechend den im Faktenblatt Strom erwähnten Zielsetzungen) auf die Zusammenarbeit im Bereich Netzstabilität, den Stromhandel und die Versorgungssicherheit konzentriert.

Die Möglichkeit der Schweiz zur Bildung von Stromreserven ist im «Common Understanding» als anerkannte Beihilfe erwähnt und muss im Vertragstext konkretisiert und eindeutig abgesichert werden. Des Weiteren sind auch die heutigen Produktionsformen (einschliesslich Vergabe von Konzessionen) und Produktionskapazitäten, die die Schweiz aufbaut und betreibt, vertraglich abzusichern.

Unionsbürgerrichtlinie

Im Bereich der Unionsbürgerrichtlinie unterstützt die Kommission grundsätzlich die Verhandlungsleitlinien. Bei der UBRL ist der verlangte Arbeitsmarktbezug gemäss «Common Understanding» ein wichtiger Schritt zur Verhinderung einer Zuwanderung in unsere Sozialwerke. Der Bundesrat strebt zudem an, dass sich die Definition der Erwerbstätigkeit möglichst an einer Vollzeitäquivalenz orientiert.

Dabei soll auch nach Ablauf der 5-Jahresfrist bzw. dem Zeitpunkt des Eintritts des Daueraufenthaltsrechts sichergestellt sein, dass Personen, die dauerhaft Sozialhilfe beziehen oder keine Bemühungen für eine Beteiligung am Wirtschaftsleben zeigen, das Daueraufenthaltsrecht entzogen werden kann.

Mithin soll im Rahmen des Daueraufenthalts das Aufenthaltsrecht entzogen werden können, wenn der Tatbestand von Art. 148a StGB («unrechtmässiger Bezug von Leistungen einer Sozialversicherung oder der Sozialhilfe») erfüllt wird.

Unrechtmässiger Sozialhilfebezug soll aber nicht nur ausländerrechtlich, sondern auch sozialhilferechtlich geahndet werden, u.a. durch Kürzung und Entzug. Für den innerschweizerischen Vollzug sind zusammen mit den Kantonen zusätzliche, den Vollzug leitende Normen zu evaluieren, so wie das bereits im Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) bei den FZA - Stellensuchenden vorgesehen wurde (Art 29a AIG). Für diejenigen, die das Sozialhilfesystem missbrauchen oder keine Bemühungen für eine Beteiligung am Wirtschaftsleben zeigen, soll der innerschweizerische Rechtsetzungsspielraum maximal ausgeschöpft werden.

Es wird in diesem Zusammenhang insbesondere auch auf die Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen hingewiesen.

Personenfreizügigkeit

Die Entsendung von Arbeitnehmenden (grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung) ist Teil des Freizügigkeitsabkommens.

Das Meldeverfahren für Kurzaufenthalte bis 3 Monate wird beibehalten, um Arbeitskontrollen zu ermöglichen.



Der Grundsatz «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» ist von zentraler Bedeutung. Weiterhin sollen paritätische Kommissionen (Gewerkschaften und Arbeitgeber) die Einhaltung der in der Schweiz geltenden Regeln für die Bezahlung von entsandten Arbeitnehmenden kontrollieren können (duales Kontrollsystem). Die Schweiz kann basierend auf einer objektiven Risikobeurteilung die Kontrolldichte selbständig definieren.

Der Bundesrat soll anstreben, folgende Ausnahmen abzusichern:

- Beibehaltung der Voranmeldefrist, eine Reduktion von 8 auf 4 Tage kann akzeptiert werden;
- Kautionspflicht mit verhältnismässigen Sanktionen bis hin zu einer Dienstleistungssperre;
- Dokumentationspflicht für Selbständige.

Betreffend Spesen ist eine Lösung nach dem Grundsatz «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» zu finden. Wenn dies nicht möglich ist, ist eine schweizerische Lösung im Sinne der Praxis anderer EU-Mitgliedstaaten innenpolitisch zu finden.

Landverkehrsabkommen

Der Bundesrat ist darin zu unterstützen, dass der rein nationale Verkehr durch die Aktualisierung des Landverkehrsabkommens nicht beeinträchtigt wird. Der Bundesrat soll anstreben, diesen Grundsatz auch bezüglich der Sicherung der Trassen für den nationalen Verkehr umgesetzt werden können. Das bedeutet konkret, dass die Schweiz bei konkurrierenden Ansprüchen bei der Netznutzung des nationalen Verkehrs (Fernverkehr, Regionalverkehr und Güterverkehr) entscheidet.

Staatliche Beihilfen

Die Überwachung der Beihilfen wird durch eine schweizerische Überwachungsbehörde sichergestellt (Zwei-Pfeiler-Modell). Hier braucht es vorab eine breite Auslegeordnung für die innenpolitische Umsetzung. Bei der Positionierung und Zusammensetzung der Behörden sind auch die föderalistischen Aspekte zu gewichten.

Gemäss Common Understanding gilt folgendes: Würde ein gewisser Schwellenwert überschritten, müssten Bund, Kantone und Gemeinden eine Stellungnahme der Überwachungsbehörde einholen. Würde diese Stellungnahme missachtet, könnte die schweizerische Überwachungsbehörde den Fall von einem Schweizer Gericht klären lassen.

Hier ergeben sich Widersprüche mit Blick auf die Aussage, dass die verfassungsmässige Ordnung der Schweiz respektiert werde. Handelt es sich nämlich um eine Beihilfe, die in einem nationalen Gesetz verankert ist, ist Art. 190 BV zu beachten. Hier muss in den Verhandlungen Klarheit geschaffen werden.

Programmvereinbarungen

Wichtig ist der Kommission die rasche und dauerhafte Vollasoziiierung an «Horizon Europe» einschliesslich einer schnellen und für den Rest der laufenden Programmperiode verbindliche Übergangsregelung, die Forschenden in der Schweiz ermöglichen soll, wieder an wichtigen Teilen des Forschungsprogramms (zum Beispiel an der Ausschreibung ERC Advanced Grant) teilzunehmen, sobald die Verhandlungen zum Paketansatz und zur Assoziierung an das Horizon-Paket im Laufe des Jahres 2024 aufgenommen werden. Auch die rasche Teilnahme an Erasmus Plus ist zentral.

Finanzmarkt

Der in Ziff. 6 des «common understanding» erwähnte Dialog zum Finanzmarkt findet in den Verhandlungsleitlinien keinerlei Erwähnung. Einerseits ist das soweit nachvollziehbar, als dass es für diesen Dialog keine Verhandlungen über einen Abkommenstext braucht. Andererseits wäre es aus Sicht der Kommission von Vorteil, wenn der Finanzdialog als Teil der Europapolitik bestätigt wird. Die



Kommission begrüsst die Wiederaufnahme des Finanzdialogs ausserhalb des Pakets und regt an, hier insbesondere den institutsspezifischen Ansatz weiterzuverfolgen, der es den Schweizer Banken unter individueller Einhaltung des relevanten EU-Rechts (institutsspezifisch) erlaubt, grenzüberschreitend Dienstleistungen in den EU-Raum zu erbringen.

Schweizer Beitrag

Für die Kommission ist nachvollziehbar, dass für den Schweizer Beitrag für ausgewählte EU-Mitgliedländer ein dauerhafter Mechanismus vereinbart wird. In Bst. n der Verhandlungsleitlinien wird eine zusätzliche finanzielle Verpflichtung erwähnt, die den Umfang der Partnerschaft und der Zusammenarbeit im Zeitraum zwischen Ende 2024 und dem Inkrafttreten des dauerhaften Mechanismus widerspiegeln soll. Offen ist, wie diese Verpflichtung sich inhaltlich rechtfertigt und ob und wie sie bereits vor einem Gesamtvereinbarungsergebnis rechtlich abgesichert und wirksam werden soll. Hier erwartet die Kommission eine Klärung.

Parlamentarische Zusammenarbeit

Für die Verankerung und Akzeptanz der bilateralen Verträge in der Schweiz ist deren demokratische Absicherung zentral. Ein institutionalisierter Austausch zwischen der Bundesversammlung und dem EU-Parlament kann hierbei einen wichtigen Beitrag leisten. Der Bundesrat soll daher im Rahmen der Verhandlungen eine Regelung zur parlamentarischen Zusammenarbeit anstreben.

Das Sitzungsprotokoll, das Sie in Kürze erhalten werden, wird Ihnen nähere Informationen zu den Erwägungen der Kommission liefern.

Ich danke Ihnen für die Kenntnisnahme und versichere Sie, sehr geehrte Frau Bundespräsidentin, sehr geehrte Frauen Bundesrätinnen und Herren Bundesräte, meiner vorzüglichen Hochachtung.

Der Präsident der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates



Marco Chiesa

- Zur Kenntnis an die Mitglieder der APK-S



Commission de politique extérieure
CH-3003 Berne

apk.cpe@parl.admin.ch
parl.ch

À l'attention du Conseil fédéral
Chancellerie fédérale
Palais fédéral Ouest
3003 Berne

Le 13 février 2024

Stabilisation et développement des relations Suisse-UE : Consultation selon l'art. 152, al. 3, LParl, sur le projet de mandat de négociation avec l'UE

Madame la Présidente de la Confédération,
Mesdames et Messieurs les Conseillers fédéraux,

À ses séances des 15 et 16 janvier et 12 février 2024, la Commission de politique extérieure du Conseil des États (CPE-E) a été consultée, conformément à l'art. 152, al. 3, de la loi sur le Parlement, sur le projet de mandat de négociation avec l'Union européenne (UE). Par 9 voix contre 3 et une abstention, elle a adopté la réponse suivante à la consultation.

Introduction

En guise d'introduction, la commission souligne que la présente prise de position contient délibérément une appréciation générale assortie de quelques recommandations. Au vu de l'état d'avancement de la procédure, la commission renonce à commenter tous les points ou à restreindre substantiellement les lignes directrices afin de laisser au Conseil fédéral la marge de manœuvre nécessaire aux négociations. Elle se réserve donc le droit d'apprécier le résultat des négociations à la lumière des travaux de politique intérieure qui ont eu lieu.

La commission tient tout d'abord à remercier le Conseil fédéral pour la transparence dont il a fait preuve en publiant les lignes directrices de négociation. Tous les milieux intéressés peuvent ainsi s'exprimer sur la même base et le débat de politique intérieure, nécessaire dans notre pays, peut être mené sur une base objective.

Appréciation générale

Le « Common Understanding » (entente commune) conclu avec la Commission européenne à l'issue des discussions exploratoires représente, aux yeux de la commission, une bonne base pour mener des négociations en vue d'un résultat satisfaisant, qui non seulement tienne compte des intérêts suisses, mais contribue aussi à la sécurité juridique sur le long terme.

La commission salue particulièrement l'approche globale basée sur un paquet d'accords, l'intégration de règles institutionnelles dans les accords d'accès au marché (approche verticale) ainsi que l'abandon de la « clause guillotine ». Concernant ce dernier aspect, la formulation du point 12 du « Common Understanding », selon laquelle tous les accords en vigueur et futurs entre la Suisse et l'UE dans les domaines relatifs au marché intérieur devraient être considérés comme un ensemble cohérent (« coherent whole »), ne doit pas conduire à ce que certains accords soient à l'avenir placés dans une situation de dépendance juridique mutuelle. La commission estime qu'il est important que les



règles négociées en matière d'aides d'État ne s'appliquent que de manière sectorielle dans le domaine ou l'accord concerné, et n'aient pas d'effet horizontal.

La commission se félicite également qu'un paquet entier de nouveaux accords (électricité, santé, sécurité alimentaire) soit en cours de négociation. Indépendamment des intérêts suisses dans ces domaines, cela permet de disposer d'une marge de manœuvre supplémentaire dans les négociations. S'il devait s'avérer que nos intérêts dans l'un de ces domaines risqueraient d'être insuffisamment protégés ou qu'un accord reste insatisfaisant pour d'autres raisons, il devrait être possible de renoncer à la conclusion de l'accord en question, sans que les autres domaines négociés soient affectés d'une quelconque manière. En particulier, il ne faut pas créer de couplage entre un accord sur l'électricité et le reste du paquet de négociation.

La position et le soutien des cantons, tels qu'ils sont exprimés dans la prise de position du 24 mars 2023 de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ainsi que dans celle du 2 février 2024, sont également importants pour la commission.

Règles institutionnelles

La commission soutient les conditions qui doivent s'appliquer pour la reprise dynamique du droit ainsi que le modèle à deux piliers pour l'application et la surveillance de l'accord. S'agissant du règlement des différends, il est compréhensible que la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) ait une fonction clairement délimitée pour l'interprétation des questions de droit de l'UE, et ce en raison de la participation sectorielle de la Suisse au marché intérieur et de la reprise du droit européen qui en découle. Il convient à cet égard de veiller à ce que la compétence de la CJUE se limite strictement à l'interprétation de notions du droit de l'UE, et ce seulement lorsque le tribunal arbitral estime que l'interprétation n'est pas claire ou qu'elle est nécessaire ou pertinente pour une décision, dans la mesure où cette question n'a pas déjà été traitée précédemment par la CJUE. Le tribunal arbitral doit notamment avoir la compétence exclusive de décider si ces conditions sont remplies.

Le Conseil fédéral doit également présenter, d'ici à la fin des négociations, les mesures qu'il entend prendre pour garantir les intérêts de la Suisse dans le cadre du « decision shaping » au niveau européen avant la reprise dynamique du droit et pour assurer la participation du Parlement à ce processus.

Par ailleurs, différents éléments doivent être définis de manière contraignante dans le cadre du règlement d'arbitrage. Par exemple, il y a lieu de préciser qu'une seule partie ne peut pas demander qu'un litige soit soumis à l'interprétation de la CJUE.

Enfin, les liens avec le Tribunal fédéral sont également à clarifier. Par exemple, le Tribunal fédéral ne doit pas être tenu, de manière générale, de soumettre à l'interprétation de la CJUE un litige qui a un lien direct avec un accord sectoriel sur l'accès au marché intérieur signé par la Suisse.

Il convient de faire en sorte que les éventuelles mesures compensatoires ne puissent prendre effet que lorsque le tribunal arbitral s'est prononcé sur la question de la proportionnalité

Modèle à deux piliers pour la surveillance de l'accord

Comme mentionné, le modèle à deux piliers pour la surveillance de l'accord est expressément salué. Pour préparer le mécanisme suisse, il convient de dresser un état des lieux détaillé et de présenter diverses solutions. En particulier, il y a lieu d'évaluer des autorités spécifiques (par ex. EICOM pour l'électricité) pour les accords d'accès au marché intérieur spécifiques. Par ailleurs, les aspects fédéralistes doivent être pris en considération dans le positionnement et la composition des autorités suisses.



Nouveaux accords dans les domaines de l'électricité, de la santé et de la sécurité alimentaire

La commission soutient l'objectif de conclure des accords dans les domaines de l'électricité, de la santé et de la sécurité alimentaire.

Dans le domaine de l'électricité, la liberté de choix des ménages et des PME est essentielle, que ce soit la liberté de choix totale ou la possibilité de rester dans l'approvisionnement de base protégé. Ce principe doit être garanti par rapport à la formulation du « Common Understanding », selon laquelle la protection des consommateurs et des consommatrices doit être « in line with EU la », surtout si la législation européenne se développe. Afin de maintenir le niveau de protection des consommateurs et des consommatrices face à une éventuelle libéralisation de l'UE, une clause de non-régression, similaire à celle de la protection salariale, pourrait être pertinente. Il est imaginable de procéder par étapes de sorte que l'approvisionnement de base reste garanti avant l'ouverture du marché.

La commission tient à ce que l'accord sur l'électricité se concentre pour l'essentiel sur les objectifs mentionnés dans la fiche électricité, à savoir la coopération dans le domaine de la stabilité du réseau, le commerce de l'électricité et la sécurité de l'approvisionnement.

La possibilité, pour la Suisse, de constituer des réserves d'électricité est mentionnée dans le « Common Understanding » comme une aide reconnue. Celle-ci doit être concrétisée dans le texte de l'accord et clairement garantie.

Par ailleurs, les formes de production actuelles (y.c. l'octroi de concessions) et les capacités de production que la Suisse met en place et exploite doivent être garanties contractuellement.

Directive sur la citoyenneté européenne

La commission soutient globalement les lignes directrices de négociation s'agissant de la directive sur la citoyenneté européenne. La nécessité prévue dans le « Common Understanding » d'avoir un lien avec le marché du travail est une étape importante pour éviter une immigration dans le système social suisse. Le Conseil fédéral doit en outre faire en sorte que la définition de l'activité professionnelle s'aligne autant que possible sur un équivalent plein temps.

Même après l'expiration du délai de cinq ans et même si une autorisation de séjourner en Suisse de manière permanente a été délivrée, il faut s'assurer que l'autorisation de séjourner en Suisse de manière permanente puisse être retirée aux personnes qui perçoivent durablement l'aide sociale ou qui ne font aucun effort pour participer à la vie économique.

Par conséquent, l'autorisation d'établissement doit pouvoir être retirée si les conditions prévues à l'art. 148a CP (« Obtention illicite de prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale ») sont remplies.

L'obtention illicite de l'aide sociale ne doit pas seulement être sanctionnée en vertu du droit des étrangers, mais aussi en vertu du droit relatif à l'aide sociale, notamment en réduisant ou en retirant l'aide. S'agissant de l'exécution en Suisse, il convient d'évaluer l'instauration de normes supplémentaires en collaboration avec les cantons, comme cela a déjà été prévu dans la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) pour les demandeurs et les demandeuses d'emploi dans le contexte de l'accord sur la libre circulation des personnes (art. 29a LEI). Il convient d'exploiter au maximum la marge de manœuvre offerte par la législation suisse concernant les personnes qui abusent du système d'aide sociale ou qui ne font pas d'efforts pour participer à la vie économique. Dans ce contexte, il est notamment fait référence à la prise de position de la CdC.

Libre circulation des personnes

Le détachement de travailleurs et de travailleuses (prestations de services transfrontalières) fait partie de l'accord sur la libre circulation des personnes.



La procédure d'annonce applicable aux séjours de courte durée (jusqu'à 3 mois) est maintenue afin de permettre les contrôles sur le lieu de travail.

Le principe « un salaire égal pour un travail égal au même endroit » est d'une importance capitale. Des commissions paritaires (syndicats et employeurs) doivent pouvoir contrôler le respect des règles applicables en Suisse en matière de rémunération des travailleurs et des travailleuses détachés (système de contrôle dual). La Suisse peut, sur la base d'une évaluation objective des risques, définir elle-même la fréquence des contrôles.

Le Conseil fédéral doit s'efforcer de garantir les exceptions suivantes :

- maintien du délai d'annonce (une réduction de 8 à 4 jours est toutefois acceptable) ;
- obligation de verser une caution (sanctions proportionnées pouvant aller jusqu'à l'interdiction de fournir des services) ;
- obligation d'établir des documents applicables aux indépendants.

S'agissant des frais, il faut trouver une solution selon le principe « un salaire égal pour un travail égal au même endroit ». Si cela n'est pas possible, la Suisse se dotera d'une solution dans le cadre de sa politique intérieure, en se fondant sur la pratique d'autres États de l'UE.

Accord sur les transports terrestres

Il faut soutenir le Conseil fédéral dans les efforts qu'il déploie pour que la révision de l'accord sur les transports terrestres ne nuise pas au trafic exclusivement national. Le Conseil fédéral doit faire en sorte que ce principe s'applique aussi à la garantie des sillons dans le trafic national. Concrètement, la Suisse doit pouvoir trancher en cas de revendications concurrentes pour l'utilisation du réseau du trafic national (trafic longue distance, trafic régional et trafic de marchandises).

Aides d'État

Une autorité de surveillance suisse assure la surveillance des aides (modèle à deux piliers). Toutefois, il est nécessaire de procéder préalablement à un état des lieux concernant la mise en œuvre au niveau national. Les particularités du fédéralisme doivent être prises en compte au moment de définir la position et la composition des autorités.

Conformément au « Common Understanding », si une certaine valeur seuil est dépassée, la Confédération, les cantons et les communes doivent requérir l'avis de l'autorité de surveillance. Si cet avis n'est pas respecté, l'autorité de surveillance suisse peut soumettre le cas à un tribunal suisse.

On se heurte là à des contradictions par rapport à l'affirmation selon laquelle l'ordre constitutionnel suisse est respecté. En effet, s'il s'agit d'une aide prévue par une loi nationale, l'art. 190 Cst. s'applique. Les négociations doivent clarifier ce point.

Conventions de programme

Aux yeux de la commission, une association complète, rapide (c'est-à-dire dès que les négociations sur l'approche sectorielle et l'association au paquet Horizon seront entamées, ce qui devrait avoir lieu dans le courant de l'année 2024) et durable à Horizon Europe revêt une grande importance. Il en va de même de l'établissement rapide d'une disposition transitoire et contraignante pour la suite de la période de programme en cours, qui doit permettre aux chercheurs et chercheuses établis en Suisse de participer à nouveau à des pans importants du programme de recherche (par ex. à l'appel « advanced grant » du Conseil européen de la recherche). Une association rapide à Erasmus+ est également essentielle.



Marchés financiers

Les lignes directrices de négociation ne mentionnent nullement le dialogue sur les marchés financiers dont il est fait état au point 6 du « Common Understanding ». Cela se comprend dans la mesure où ce dialogue ne nécessite pas de négociation en vue d'un accord. Mais la commission estime qu'il serait opportun que le dialogue financier fasse partie intégrante de la politique européenne. Elle se félicite de la reprise du dialogue financier en dehors du paquet et suggère, dans ce contexte, de poursuivre tout particulièrement l'approche spécifique à l'établissement, qui permet à chacune des banques suisses, dans le respect des dispositions pertinentes du droit européen, de fournir des prestations de services transfrontalières dans l'espace de l'UE.

Contribution suisse

La commission conçoit tout à fait qu'un mécanisme permanent soit mis en place sur une contribution suisse à certains pays membres de l'UE. La let. n des lignes directrices de négociation mentionne « un engagement financier additionnel reflétant le niveau de partenariat et de coopération pendant la période entre fin 2024 et l'entrée en vigueur du mécanisme permanent ». Il n'est pas précisé comment le contenu de cet engagement est justifié ni si et comment il peut être garanti et rendu effectif sur le plan juridique avant qu'un accord global ne soit conclu. La commission attend des éclaircissements à ce sujet.

Coopération parlementaire

Les accords bilatéraux doivent être le fruit d'une décision démocratique si l'on veut qu'ils trouvent leur légitimité et soient acceptés en Suisse. Un échange institutionnalisé entre l'Assemblée fédérale et le Parlement européen peut y contribuer dans une large mesure. Dans le cadre des négociations, le Conseil fédéral doit donc viser la mise en place d'une réglementation sur la coopération parlementaire.

Le procès-verbal de la séance concernant cet objet, qui vous sera transmis prochainement, vous fournira de plus amples détails sur les considérations de la commission.

En vous remerciant de votre attention, je vous prie d'agréer, Madame la Présidente de la Confédération, Mesdames et Messieurs les Conseillers fédéraux, l'expression de ma haute considération.

Le Président de la Commission de politique extérieure du Conseil des États

Marco Chiesa



kvf.ctt@parl.admin.ch
parl.ch

An den Bundesrat

29. Januar 2024

Stellungnahme der KVF-N zum EU-Verhandlungsmandat im Bereich «Internationaler Schienenverkehr»

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Frauen Bundesrätinnen, sehr geehrte Herren Bundesräte

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates (KVF-N) hat sich an ihrer Sitzung vom 29. Januar 2024 zum EU-Verhandlungsmandat im Bereich des internationalen Schienenverkehrs konsultieren lassen. Dafür wurden – auch unter Anwesenheit von Herrn Bundesrat Albert Rösti – Anhörungen mit den betroffenen Kreisen (VöV, SBB, SEV) durchgeführt.

Der Kommission ist es ein Anliegen, dass die Errungenschaften und die Qualität des Schweizer Schienenverkehrs nicht gefährdet werden. Deshalb kam die KVF-N nach eingehender Diskussion zum Schluss, dass sie aufgrund der Tragweite dieses Verhandlungsmandates die Wichtigkeit gewisser Leitlinien nochmals in vorliegendem Schreiben an den Bundesrat festhalten möchte.

So unterstützt die Kommission die Ausführungen der Verwaltung, wonach auf Schweizer Boden weiterhin Schweizer Recht gilt. Sie begrüsst ausserdem den Grundsatz, das bestehende Landverkehrsabkommen nicht zu öffnen.

Im Dokument «Verhandlungsleitlinien» vom 15. Dezember 2023 führt der Bundesrat diverse Punkte aus, welche auch die Kommission als zentral erachtet. So sind auch in den Augen der Kommission die Tarifintegration und der Taktfahrplan nicht verhandelbar. Die Qualität des nationalen öffentlichen Verkehrs darf durch Vertragsabschlüsse mit der EU nicht beeinträchtigt werden und die Möglichkeit, über Bewilligungen und Konzessionen für Transportunternehmen die Sozialstandards sicherzustellen, muss weiterhin bestehen. Zudem muss gewährleistet sein, dass die Trassenvergabe und die Trassenpreise weiterhin in der Entscheidungskompetenz der Schweiz liegen. Ausserdem hält die KVF-N fest, dass der heutige internationale Personenverkehr in Form von Kooperationen unverändert möglich bleiben soll.

Nationalrat
Conseil national
Consiglio nazionale
Cussegl naziunal



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Überlegungen und verbleiben

Mit freundlichen Grüßen



Thomas Hurter
Vizepräsident der Kommission



Commissions des transports et des
télécommunications

Secrétariat

CH-3003 Berne

kvf.ctt@parl.admin.ch

parl.ch

À l'attention du Conseil fédéral

Le 29 janvier 2024

Prise de position de la CTT-N sur le volet « trafic ferroviaire international » du mandat de négociation avec l'UE

Madame la Présidente de la Confédération,
Mesdames et Messieurs les membres du Conseil fédéral,

Lors de sa séance du 29 janvier 2024, la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) a été consultée sur le volet du mandat de négociation avec l'UE consacré au trafic ferroviaire international. Dans ce contexte, elle a organisé des auditions avec les milieux concernés (UTP, CFF, SEV), notamment en présence du conseiller fédéral Albert Rösti.

Au terme d'une discussion approfondie, la CTT-N, soucieuse de ne pas mettre en péril les acquis et la qualité du trafic ferroviaire suisse et consciente de la portée de ce mandat de négociation, a décidé d'adresser le présent courrier au Conseil fédéral afin de souligner une nouvelle fois l'importance de certaines lignes directrices.

Ainsi, la commission appuie les propos de l'administration selon lesquels le droit applicable sur le territoire helvétique reste le droit suisse. Elle salue en outre le principe de ne pas modifier l'accord sur les transports terrestres.

Dans les « lignes directrices de négociation » du 15 décembre 2023, le Conseil fédéral énumère plusieurs points que la commission estime elle aussi essentiels. Aux yeux de la commission, l'intégration tarifaire et l'horaire cadencé, par exemple, ne sont pas négociables. La qualité des transports publics nationaux ne doit pas être affectée par la conclusion d'accords avec l'UE, et la possibilité de garantir les normes sociales au moyen d'autorisations et de concessions octroyées aux entreprises de transport doit être préservée. Il convient en outre de s'assurer que la Suisse pourra continuer de décider de l'attribution des sillons et de la fixation des prix de ces derniers. Enfin, la CTT-N relève que le modèle de coopération actuel dans le transport international de voyageurs doit pouvoir être maintenu.

Nationalrat
Conseil national
Consiglio nazionale
Cussegl naziunal



Vous remerciant de bien vouloir tenir compte de notre avis, nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente de la Confédération, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil fédéral, l'expression de notre haute considération.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Hurter', with a long, sweeping flourish extending to the right.

Thomas Hurter
Vice-président de la commission



Kommission für Wirtschaft und
Abgaben

CH-3003 Bern

wak.cer@parl.admin.ch
parl.ch

An den Bundesrat
Bundeskanzlei
Bundeshaus West
3003 Bern

14. Februar 2024

**Entwurf des Mandates für Verhandlungen mit der EU. Konsultation der WAK-N gemäss
Artikel 152 Absatz 5 ParlG**

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Frauen und Herren Bundesrätinnen und Bundesräte

Im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) danke ich Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf für ein Verhandlungsmandat zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU Stellung zu nehmen.

Die WAK-N begrüsst die Verhandlungsaufnahme mit der EU mehrheitlich (16 zu 8 Stimmen) und unterstützt eine konstruktive Fortsetzung des bilateralen Wegs.

In institutioneller Hinsicht unterstützt die Kommission den angestrebten Paketansatz, fordert den Bundesrat jedoch auf, keinen Vertrag mit der EU abzuschliessen, der Ausgleichsmassnahmen in anderen Verträgen vorsieht.

Zum für die Wirtschaft zentralen Stromabkommen verabschiedete die WAK-N eine Reihe von weiteren Empfehlungen zuhanden des Bundesrats:

Das Verhandlungsmandat beim Stromabkommen ist auf die Integration der Schweiz in das europäische Stromnetz und damit auf den Aspekt der Netzstabilität sowie allenfalls zum Stromhandel zu beschränken. Insbesondere ist der Bereich der Stromproduktion (inklusive nationale Produktionsreserven) vom Verhandlungsmandat auszuschliessen. Ferner ist das Verhandlungsmandat so zu beschränken, dass sämtliche gegenwärtig in der Schweiz praktizierten Beihilfen auf sämtlichen staatlichen Ebenen im Strombereich (Handel und Produktion) explizit nicht diesem Abkommen unterstellt werden.

Weiter empfiehlt die WAK-N dem Bundesrat, bei den Verhandlungen zu einem Stromabkommen von weiteren Liberalisierungen des Schweizer Strommarkts abzusehen, bzw. bei Wahlmöglichkeit für Haushalte und KMU nicht den Verbleib in der Grundversorgung als Ausnahme, sondern als Regel und den Schritt in den liberalisierten Strommarkt als Ausnahme von der Regel festzulegen. Ebenso sollen nötige Ausnahmen vom EU-Recht im Bereich der staatlichen Beihilfen im ausgehandelten Paket verbindlich festgehalten werden. Auf die Entflechtung der Verteilnetzbetreiber ist zu verzichten.

Im Sinne einer Gesamtwürdigung stimmte die Kommission dem Mandatsentwurf mit 16 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Nationalrat
Conseil national
Consiglio nazionale
Cussegl naziunal



Details zu weiteren Erwägungen der WAK-N werden Sie dem Sitzungsprotokoll entnehmen können, das wir Ihnen so bald wie möglich nach seiner Erstellung zukommen lassen werden.

Mit freundlichen Grüssen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'T. Aeschi'.

Thomas Aeschi
Kommissionspräsident

- *Beilage erwähnt, folgt*
- *Zur Kenntnis an die Mitglieder der WAK-N*



Commission de l'économie et des redevances

CH-3003 Berne

wak.cer@parl.admin.ch
parl.ch

Le 14 février 2024

Projet du mandat de négociation avec l'UE. Consultation de la CER-N selon l'art. 152, al. 5, LParl

Madame la Présidente de la Confédération,
Mesdames les Conseillères fédérales, Messieurs les Conseillers fédéraux,

Au nom de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N), je vous remercie pour l'opportunité de prendre position sur le projet de mandat de négociation pour la stabilisation et le développement des relations entre la Suisse et l'Union européenne (UE).

La CER-N salue majoritairement l'ouverture des négociations avec l'UE et soutient une poursuite constructive de la voie bilatérale.

D'un point de vue institutionnel, la commission soutient l'approche sectorielle, mais a décidé de demander au Conseil fédéral de ne pas conclure avec l'UE d'accord prévoyant des mesures compensatoires dans d'autres accords.

En ce qui concerne l'accord sur l'électricité, essentiel pour l'économie, la CER-N a formulé une liste d'autres recommandations à l'intention du Conseil fédéral :

Dans le cadre de l'accord sur l'électricité, le mandat de négociation doit se limiter à l'intégration de la Suisse dans le réseau électrique européen et donc à l'aspect de la stabilité du réseau ainsi que, si nécessaire, au commerce de l'électricité. Il convient notamment d'exclure du mandat de négociation le domaine de la production électrique (y compris les réserves de production nationales). De plus, il faut délimiter le mandat de négociation de manière à exclure expressément de l'accord toutes les aides actuellement pratiquées en Suisse à tous les échelons étatiques dans le domaine de l'électricité (commerce et production).

En outre, la CER-N recommande au Conseil fédéral de ne pas envisager de nouvelles mesures de libéralisation du marché de l'électricité suisse dans le cadre des négociations relatives à un accord sur l'électricité ou, si les ménages et les PME ont la possibilité de choisir, de définir le fait de rester dans l'approvisionnement de base comme la règle et l'entrée sur le marché de l'électricité libéralisé comme exception à cette règle. De même, il conviendra de définir de manière contraignante, dans le cadre de l'accord négocié, les exceptions au droit européen nécessaires dans le domaine des aides d'État. Enfin, il faut renoncer à la dissociation des gestionnaires de réseau de distribution.

Dans son appréciation globale, la commission a approuvé le mandat de négociation par 16 voix contre 8 et 1 abstention.

Nationalrat
Conseil national
Consiglio nazionale
Cussegl naziunal



Le procès-verbal de la séance, qui vous permettra de prendre connaissance des détails des délibérations de la CER-N, vous parviendra dès que possible.

Vous remerciant de bien vouloir tenir compte de notre avis, nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente de la Confédération, Mesdames les Conseillères fédérales, Messieurs les Conseillers fédéraux, l'expression de notre haute considération.



Thomas Aeschi
Président de la commission

- *Annexe mentionnée, suit*
- *Copie pour information aux membres de la CER-N*

Stellungnahme

Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz – EU: Entwurf eines Verhandlungsmandats

Ausserordentliche Plenarversammlung vom 2. Februar 2024

Zusammenfassung:

Die Kantonsregierungen haben im Rahmen ihrer europapolitischen Standortbestimmung vom 24. März 2023 u.a festgehalten, dass diese als Grundlage für die Beurteilung der weiteren Entwicklungen im Verhältnis Schweiz-EU dienen soll. Vor diesem Hintergrund wurden die vom Bundesrat vorgeschlagenen Leitlinien eines Verhandlungsmandats analysiert.

Die Kantonsregierungen kommen zum Schluss, dass sich die vorliegenden Leitlinien grundsätzlich in den von den Kantonen formulierten Grundsätzen der Standortbestimmung vom 24. März 2023 bewegen und die in den exploratorischen Gesprächen mit der EU definierten Landezonen die Aufnahme von Verhandlungen mit der EU rechtfertigen. Aufgrund der Notwendigkeit, die Beziehungen zur EU auf eine solide und dauerhafte Grundlage zu stellen, unterstützen die Kantonsregierungen deshalb das Vorhaben des Bundesrates Verhandlungen mit der EU aufzunehmen. Eine baldige Assoziierung der Schweiz an den EU-Programmen, insbesondere im Bereich Bildung, Forschung und Innovation ist von hoher Dringlichkeit. Gleichzeitig begrüßen die Kantone, dass parallel dazu die innenpolitischen Gespräche zwecks inländischer Massnahmen zur Absicherung gegenüber einem Missbrauch des Schweizer Sozial-systems und des Lohnschutzes weitergeführt werden sollen.

Darüber hinaus begrüßen die Kantone als institutionelle Partner des Bundesrates ausdrücklich, dass ein Einbezug in die Verhandlungen gemäss den verfassungsrechtlichen Mitwirkungsrechten vorgesehen ist. Sie erwarten, dass zu gegebener Zeit eine erneute, ordnungsgemässe Konsultation der Kantonsregierungen zu den möglichen Verhandlungsergebnissen und Kompromissvorschlägen durchgeführt wird.

1. Ausgangslage

1 Die Kantonsregierungen haben letztmals am 24. März 2023 eine grundsätzliche europapolitische Standortbestimmung verabschiedet¹. Sie hielten damals u.a. Folgendes fest:

- Ein langfristiges und stabiles Verhältnis zu unserem direkten Nachbarn und mit Abstand wichtigstem Handelspartner wird als essentiell erachtet.
- Die bestehenden bilateralen Verträge sind weiterzuführen; in weiteren Bereichen (z.B. Energie- und Gesundheitsbereich) sind die Beziehungen zu vertiefen.
- Verhandlungen mit der EU über eine dynamische Rechtsübernahme kann zugestimmt werden, vorausgesetzt diese Übernahme geschieht nicht automatisch, sondern gemäss den bestehenden innerstaatlichen Genehmigungsverfahren. Auch soll sie sich auf sektorielle Abkommen betreffend den Zugang zum Binnenmarkt der EU beschränken.
- Einem vertraglich festgelegten Mechanismus zur Regelung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit den Abkommen mit der EU, bei welchem dem EuGH ausschliesslich die Aufgabe zukommt, eine kohärente Auslegung des betroffenen EU-Rechts sicherzustellen, kann grundsätzlich zugestimmt werden.
- Eine Übernahme von Regeln für staatliche Beihilfen kann es nur für die Bereiche geben, die Gegenstand eines Abkommens sind, das einen Zugang zum Binnenmarkt der EU ermöglicht, dies unter Wahrung der autonomen Überwachung und der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen.
- Eine supranationale Überwachung der Anwendung der Abkommen mit der EU wird nach wie vor abgelehnt.

2 Die europapolitische Standortbestimmung vom 24. März 2023 dient als Referenzrahmen für die Bewertung des vorliegenden Entwurfs des Verhandlungsmandats durch die Kantonsregierungen.

2. Allgemeine Erwägungen

3 Die Kantonsregierungen begrüssen es ausdrücklich, dass der Bundesrat ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme einräumt, bevor er ein Verhandlungsmandat für ein Abkommen mit der EU zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der gegenseitigen Beziehungen verabschiedet. Ebenfalls ausdrücklich begrüsst wird die Tatsache, dass sowohl den technischen als auch den politischen Vertretern der Kantone verschiedene Gelegenheiten zur Diskussion über die sich im Zusammenhang mit diesem Mandat stellenden Fragen geboten wurde. Nach Auffassung der Kantonsregierungen entspricht dieses Vorgehen des Bundesrates dem Sinn und Geist der Bestimmungen über die Mitwirkung der Kantone an der Aussen- und Europapolitik des Bundes.

¹ <https://kdk.ch/fileadmin/redaktion/aktuell/medienmitteilungen/2023/Stelg-20230324-Standortbestimmung-DE.pdf>

4 Wie bereits im Rahmen der europapolitischen Standortbestimmung vom 24. März 2023 festgehalten, erachten die Kantonsregierungen es als richtig, dass für die Weiterführung und Vertiefung der bilateralen Beziehungen nun die nächsten Schritte zu machen sind. Die Kantone als institutionelle Partner des Bundes sind bereit, den Bundesrat bei Verhandlungen zu unterstützen.

5 Die Kantonsregierungen erwarten, dass der Bundesrat bei diesem europapolitischen Vorhaben, das Zuständigkeiten und wesentliche Interessen der Kantone betrifft, die vorliegende Stellungnahme gebührend berücksichtigt.

6 Wie bereits im Rahmen der europapolitischen Standortbestimmungen der Kantone in den Jahren 2010 und 2023 festgehalten, bedingt die Vertiefung der Beziehungen zur EU die Realisierung einer Reihe von innerstaatlichen Reformen zwecks Festigung der föderalistischen und demokratischen Staatsorganisation. Die Kantonsregierungen haben ihre diesbezüglichen Forderungen anlässlich der Plenarversammlung vom 13. Dezember 2013 konkretisiert². Aus Sicht der Kantonsregierungen bestätigen die im Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates enthaltenen Leitlinien, dass diesbezüglich weiterhin Handlungsbedarf besteht. Bei den hier angesprochenen Reformen handelt es sich um die Forderungen der Kantonsregierungen vom 13. Dezember 2013 zu ihrem Einbezug in die Aussenpolitik des Bundes und nicht etwa um innenpolitische Fragen, die sich aus den Verhandlungen mit der EU bezüglich spezifischer Themen ergeben könnten. Sie erwarten deshalb vom Bundesrat, dass er parallel zu den Verhandlungen mit der EU die notwendigen Schritte zur Vorbereitung dieser innerstaatlichen Reformen mit den Kantonen in die Wege leitet. Nach Abschluss der Verhandlungen und unter Wahrung der geltenden Verfassungsbestimmungen wird die Frage der Unterstellung unter das fakultative oder das obligatorische Staatsvertragsreferendum zu prüfen sein.

3. Erwägungen zu den Leitlinien zuhanden der Schweizer Delegation

3.1. Strom

7 Die Kantonsregierungen haben bereits in ihrer Stellungnahme vom 24. März 2023 eine Vertiefung der vertraglichen Beziehungen mit der EU im Energiebereich als notwendig erachtet. Bereits im vorherigen Verhandlungsmandat hatten die Kantonsregierungen die Forderung nach einem Abkommen im Bereich der Elektrizität unterstützt.

8 Die Kantonsregierungen halten die Aushandlung eines Abkommens über den Zugang zum EU-Strommarkt als unerlässlich, um die Versorgungssicherheit und die Netzstabilität in der Schweiz zu gewährleisten.

9 Die Kantonsregierungen begrüssen die exploratorischen Gespräche zwischen der Schweiz und der EU im Elektrizitätssektor, mithin die Wiederaufnahme der Verhandlungen, die insbesondere die Schweizer-Teilnahme an relevanten Plattformen und Gremien zur Sicherung der Netzstabilität und Versorgungssicherheit ermöglichen soll. Wenn es zur vollständigen Marktöffnung kommt, braucht es aber weiterhin eine Grundversorgung mit regulierten Tarifen für Haushaltskunden, wie dies auch in vielen EU-Ländern der Fall ist. Das *Common understanding* anerkennt, dass das Stromabkommen nationale Konsumentenschutzmassnahmen zulassen sollte, die Haushalten und Unternehmen unterhalb einer bestimmten Verbrauchsschwelle das Recht auf die Dienste eines Anbieters der letzten Instanz ("Grundversorger") einräumen. Im Zuge der Verhandlungen

² Positionsbezug der Kantone zu den innerstaatlichen Reformen https://kdk.ch/fileadmin/redaktion/aktuell/stellungnahmen/stelgq-innere_reformen-20131213.pdf

sind die notwendigen Analysen und Diskussionen durchzuführen. Es ist darauf zu achten, das Modell, wie es die Schweiz vorsieht, nämlich eine freie Wahl dieser Kunden (Haushalte und Unternehmen) zwischen dem Markt und einer Grundversorgung mit regulierten Tarifen inkl. Rückkehrecht, abzusichern.

10 Die Kantonsregierungen begrüßen auch die Absicht des Bundesrates, eine verhältnismässige Entflechtung der Verteilnetzbetreiber zu erhalten. Die Kantonsregierungen begrüßen insbesondere die Sicherstellung einer ausreichend langen Frist für die Umsetzung des Abkommens durch die Schweiz.

11 Der Geltungsbereich des Abkommens soll auf Fragen des Strommarktes beschränkt werden. Das Abkommen wahrt die Zuständigkeiten der Kantone vollumfänglich und greift nicht in die kantonalen Hoheiten, insbesondere im Bereich Wasser, ein. Bei Bedarf werden im Abkommen ausdrückliche Vorbehalte festgehalten.

12 Die Kantonsregierungen erinnern jedoch an die Stellungnahme der EnDK vom 6. Juli 2023, in der der Bundesrat aufgefordert wird, rasch Verhandlungen mit der EU aufzunehmen, um die Schweiz in den europäischen Wasserstoffmarkt zu integrieren und unterstützen diese. Für die Kantonsregierungen ist es unabdingbar, dass die Schweiz Zugang zum europäischen Versorgungsnetz und zum europäischen Wasserstoffmarkt hat, um den Import von Wasserstoff sowie dessen Handel mit der EU gewährleisten zu können.

13 Im Zuge der Verhandlungen sind die notwendigen Analysen und Diskussionen durchzuführen. Die Kantone behalten sich daher eine Stellungnahme zu diesem Thema zu einem späteren Zeitpunkt vor.

3.2. Lebensmittelsicherheit

14 Die Lebensmittelsicherheit und der Schutz der Verbraucher sind von grundlegender Bedeutung. Die Ausweitung des Geltungsbereichs des Abkommens über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen auf die gesamte Nahrungsmittelkette muss vorrangig auf dieses Ziel ausgerichtet sein und eine Senkung der Standards in der Schweiz verhindern. Es wird auch den Zugang zum Aussenmarkt durch eine umfassende Reduzierung der nichttarifären Handelshemmnisse verbessern.

15 Die Kantonsregierungen bekräftigen, dass eine Harmonisierung der Agrarpolitik ausgeschlossen ist. Die bestehenden Ausnahmen im Landwirtschaftsabkommen müssen bestehen bleiben.

16 Die Kantonsregierungen unterstützen eine Beteiligung der Schweiz am Schnellwarnsystem für Lebens- und Futtermittel, am Europäischen Netzwerk zur Bekämpfung von Lebensmittelbetrug und am Netzwerk für administrative Unterstützung und Zusammenarbeit.

3.3. Gesundheit

17 Für eine Stärkung der Zusammenarbeit mit der EU im Bereich der Gesundheitssicherheit unterstützen die Kantonsregierungen die Beteiligung der Schweiz an den relevanten Mechanismen und Netzwerken der EU im Bereich der Gesundheitssicherheit, am Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten und am Mehrjahresprogramm der EU im Gesundheitsbereich.

18 Falls der Bundesrat und/oder die EU dieses Kooperationsabkommen in Zukunft auf weitere Bereiche der Gesundheit ausdehnen möchte, müssen die Kantone vorgängig konsultiert werden, um festzustellen, ob dies ihre Kompetenzen berührt und ihren Interessen entspricht.

3.4. Programmbeteiligungen

19 Für die Kantonsregierungen ist die systematische Teilnahme der Schweiz an den EU-Programmen, insbesondere in den Bereichen Forschung und Innovation, Bildung, Ausbildung, Weltraum, Jugend, Sport und Kultur, von zentraler Bedeutung. Die Programmbeteiligungen sind unerlässlicher Teil des Verhandlungsmandats.

20 Die Verhandlungen müssen eine Schweizer Beteiligung am Horizon-Paket 2021-2027 sowie an Erasmus+ 2021-2027 so schnell wie möglich sicherstellen. Zudem sollen mit der EU Übergangslösungen entwickelt werden, um den raschest möglichen Zugang zu diesen Programmen zu ermöglichen. Die vereinbarte und geplante Übergangsregelung wird begrüsst. Die Assoziierung der Schweiz am Horizon-Paket ist für den Forschungs- und Innovationsstandort Schweiz von grosser Wichtigkeit.

21 Gleichzeitig sollen die Verhandlungen über die Umsetzung des GNSS-Abkommens (Galileo und Egnos) wiederaufgenommen und die Gespräche über die Teilnahme der Schweiz am Teilbereich Copernicus des EU-Weltraumprogramms begonnen werden.

22 Die Kantonsregierungen erwarten vom Bundesrat, dass er in diesen Bereichen von der EU konkrete Signale erhält.

3.5. Hochrangiger politischer Dialog

23 Die Kantonsregierungen begrüssen, dass ein hochrangiger politischer Dialog auf Ministerebene eingerichtet werden soll. Dies entspricht auch ihrem Positionsbezug aus dem Jahre 2010. Ein solch regelmässiger Dialog widerspiegelt die Bedeutung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU und trägt zum gegenseitigen Verständnis bei. Darüber hinaus dürften die institutionalisierten Kontakte auch dazu dienen, das gute Funktionieren des Abkommens sicherzustellen.

24 Mit Verweis auf die Mitwirkungsrechte der Kantone in der Aussenpolitik erwarten diese, dass Vertretungen der Kantone an besagtem Dialog auf Ministerebene teilnehmen können, insbesondere dann, wenn die massgeblichen Interessen und Kompetenzen der Kantone betroffen sind.

3.6. Institutionelle Bestimmungen

3.6.1. Allgemeine Bemerkungen

25 Die Kantonsregierungen begrüssen, dass die institutionellen Regelungen in jedem Abkommen einzeln geregelt werden sollen und damit einem in sich austarierten Paketansatz gefolgt wird. Insbesondere begrüssen sie, dass die Grundsätze der direkten Demokratie, des Föderalismus und der Unabhängigkeit der Schweiz bei den institutionellen Regelungen bewahrt und die Regelungen in den bestehenden Abkommen grundsätzlich beibehalten werden sollen.

3.6.2. Auslegung und Anwendung

26 Die Kantonsregierungen begrüssen, dass primär eine einheitliche Auslegung und Anwendung der Abkommen nach den Grundsätzen des Völkerrechts durch die jeweiligen Behörden der Vertragsparteien auf ih-

rem Hoheitsgebiet angestrebt wird (Zwei-Säulen-Modell) und dabei die jeweiligen Zuständigkeiten des schweizerischen Bundesgerichts und des EuGH für die kohärente Auslegung des EU-Rechts gegenseitig respektiert werden.

3.6.3. Überwachung

27 Die Kantonsregierungen lehnen eine supranationale Überwachung der Anwendung der Abkommen mit der EU ab und begrüßen daher das anvisierte Zwei-Säulen-Modell, wonach die korrekte Anwendung und Umsetzung der Abkommen je unabhängig von den Behörden der Vertragsparteien in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet nach den Grundsätzen des Völkerrechts überwacht werden.

3.6.4. Dynamische Rechtsübernahme

28 Die Kantonsregierungen sind überzeugt, dass eine dynamische Übernahme von EU-Rechtsentwicklungen im Bereich der bestehenden und künftigen Binnenmarktverträge auch im Interesse der Schweiz liegt, da sie für Unternehmen und Private Planungs- und Rechtssicherheit schafft. Sie unterstützen daher eine dynamische Aktualisierung bestehender und künftiger Binnenmarktverträge, bei der die Schweiz bei der Gestaltung der sie betreffenden Rechtsentwicklung teilhaben kann (*decision shaping*), die Übernahmen nicht automatisch, sondern gemäss den von der schweizerischen Verfassung vorgegebenen innerstaatlichen Genehmungsverfahren (Vorbehalt Zustimmung Bundesrat, Parlament, Volk) erfolgen und Weiterentwicklungen nicht Regelungen betreffen, die die Vertragsparteien in Abkommen bereits ausgehandelt oder von der Rechtsübernahme ausgenommen haben. Die Schweiz muss ihre Positionen in Bezug auf die Übernahme einer Weiterentwicklung des EU-Rechts in den zuständigen Gemischten Ausschüssen vorbringen können. Zudem sind die Ausnahmen von der Rechtsübernahmeverpflichtung klar zu definieren.

3.6.5. Streitbeilegung

29 Die Kantonsregierungen befürworten einen vertraglich festgelegten Mechanismus zur Regelung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit den Abkommen. Insbesondere begrüßen sie, dass die Parteien im Streitfall zunächst im Gemischten Ausschuss nach einer politischen Lösung suchen und erst bei erfolgloser Einigung beide Parteien die Möglichkeit haben, die Streitigkeit einem gemeinsamen, paritätisch zusammengesetzten Schiedsgericht vorzulegen.

30 Die Kantonsregierungen befürworten auch das anvisierte Vorgehen, wonach das Schiedsgericht Streitigkeiten über Ausnahmen von der dynamischen Rechtsübernahme und Streitigkeiten, welche nicht die Auslegung des EU-Rechts betreffen, eigenständig entscheidet. Die Kantonsregierungen sind einverstanden, dass das Schiedsgericht Fragen der Auslegung oder Anwendung von aus dem EU-Recht entnommenen Bestimmungen der Abkommen dem EuGH vorlegt. Der Entscheid in der Frage, ob die Auslegung für die Beurteilung eines Streitfalls relevant und erforderlich ist und somit das EuGH konsultiert wird, obliegt dem Schiedsgericht. Wichtig ist auch, dass die Entscheidung über den Streitfall selbst in jedem Fall beim Schiedsgericht verbleibt. Die Kantonsregierungen befürworten somit, dass das Schiedsgericht – und nicht der EuGH – immer abschliessend entscheidet und der EuGH keine Möglichkeit hat, sich proaktiv einzubringen, sondern nur auf Anfrage des Schiedsgerichts.

3.6.6. Ausgleichsmassnahmen

31 Die Kantonsregierungen sind einverstanden, dass die jeweils andere Vertragspartei verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen treffen kann, wenn ein Entscheid des Schiedsgerichts nicht eingehalten wird. Die Kantonsregierungen befürworten, dass sich diese Ausgleichsmassnahmen nur auf die Anwendungsbereiche

des betroffenen Abkommens sowie anderer bestehender Marktzugangsabkommen beschränken und die von der Ausgleichsmassnahme betroffene Vertragspartei die Verhältnismässigkeit der Massnahmen vom Schiedsgericht jederzeit überprüfen lassen kann, welches darüber selbstständig und abschliessend entscheidet. Retorsionsmassnahmen ohne Bezug zu einem entsprechenden Binnenmarktabkommen, wie beispielsweise die Nichtanerkennung der Börsenäquivalenz, sind damit ausgeschlossen.

3.7. Personenfreizügigkeit

3.7.1. Allgemein

32 Wie bereits in der Standortbestimmung der Kantone vom 24. März 2023 festgehalten, sind die Kantonsregierungen grundsätzlich bereit, in entsprechenden Verhandlungen mit der EU einer dynamischen Rechtsübernahme auch im Bereich der Personenfreizügigkeit zuzustimmen.

33 Gleichzeitig unterstreichen die Kantonsregierungen aber, dass in Anbetracht insbesondere der relativen Disproportionalität zwischen der Grösse der Schweizer Bevölkerung und derjenigen der gesamten EU sowie der relativen Attraktivität der Schweiz durch spezifische Regelungen sichergestellt werden muss, dass es zu keinem Missbrauch des Schweizer Sozialsystems kommt und die verfassungsrechtlichen Bestimmungen in Bezug auf die strafrechtliche Landesverweisung vollumfänglich respektiert und diese spezifischen Regelungen auch bei zukünftigen Weiterentwicklungen des relevanten EU-Rechts uneingeschränkt beibehalten werden.

3.7.2. Zuwanderung

34 In diesem Zusammenhang begrüssen die Kantonsregierungen, dass eine Reihe von Präzisierungen im Zusammenhang mit der Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL) sowie damit verbundene Schutzmassnahmen angestrebt werden. Insbesondere begrüssen die Kantonsregierungen, dass sich die Übernahme der UBRL nur auf erwerbstätige Personen und deren Familien beschränkt und für die weiteren Personengruppen weiterhin die bisherigen Bestimmungen des Personenfreizügigkeitsabkommens gelten. Dies soll einen Missbrauch des Schweizer Sozialsystems verhindern und dafür sorgen, dass die Gewährung von Daueraufenthaltsgenehmigungen weiterhin von einer Erwerbstätigkeit ohne umfassende Sozialhilfe abhängt. Die Kantonsregierungen erwarten, dass im Zuge der Verhandlungen nach derzeitigem Wissensstand noch weitgehend ungeklärte Begriffe, wie z.B. Dauer der Erwerbstätigkeit, Umfang der Abhängigkeit vom Sozialsystem, (Nicht-)Kooperation bei der Arbeitssuche, konkretisiert werden, unter Einbezug des diesbezüglichen Vollzugswissens der Kantone. Im Rahmen der Verhandlungen sollen zudem entsprechende Varianten betreffend differenziertem Zugang zur Sozialhilfe (Leitplanken) analysiert und mögliche Spielräume in Anlehnung an Regelungen in EU-Mitgliedsstaaten ausgelotet werden.

35 Gleichzeitig betonen die Kantonsregierungen, dass neben diesen spezifischen Regelungen und Schutzmassnahmen auch weitere inländische Massnahmen nötig sind, um die übergeordneten Ziele in Bezug auf die Verhinderung eines Missbrauchs des Schweizer Sozialsystems sicherzustellen. Sie erwarten daher, dass analog zur Weiterführung der Gespräche mit den Sozialpartnern zur Absicherung bzw. Stärkung des Lohnschutzes auch die diesbezüglichen Arbeiten an inländischen Massnahmen weiter vorangetrieben werden, wobei im Interesse der Rechtssicherheit möglichst klare und wenig auslegungsbedürftige Regelungen anzustreben sind.

36 Die im Verhandlungsmandat aufgeführte Ausnahme, wonach der über die Bestimmungen des Freizügigkeitsabkommens (FZA) gewährte zusätzliche Schutz vor Landesverweisung durch die UBRL nicht angewendet werden soll, entspricht den sicherheitspolitischen Interessen der Kantone und wird somit unterstützt.

3.7.3. Lohnschutz

37 Aus Sicht der Kantonsregierungen muss das Niveau der geltenden schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen insgesamt aufrechterhalten werden. Daher begrüssen die Kantonsregierungen, dass sowohl das Prinzip von "gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort" als auch das duale Kontrollsystem der Schweiz gesichert werden sollen. Die Kantonsregierungen erwarten in Bezug auf die Bemessung der zu vergütenden Spesen an entsandte Arbeitskräfte aus der EU, dass eine möglichst unbürokratische Handhabung angestrebt wird.

38 Die im Verhandlungsmandat festgehaltenen spezifischen Regelungen zur Absicherung des Lohnschutzes mit der EU durch flankierende Massnahmen sind zielführend, um besagtes Schutzniveau auf dem Schweizer Arbeitsmarkt aufrechtzuerhalten. Sie sind auch angesichts der geringen relativen Grösse des Schweizer Arbeitsmarkts im Vergleich zum gesamten EU-Arbeitsmarkt gerechtfertigt. Es ist festzuhalten, dass die Schweiz zukünftige Weiterentwicklungen des EU-Rechts nicht übernehmen muss, wenn das Schutzniveau der entsandten Arbeitnehmenden geschwächt würde.

39 Gleichzeitig unterstreichen die Kantonsregierungen, dass die innenpolitischen Bemühungen zur inländischen Absicherung des Lohnschutzes mit den involvierten Akteuren weitergeführt werden sollen und im Falle einer Schwächung des Lohnschutzniveaus interne Kompensationsmassnahmen evaluiert werden. Aus diesem Grund begrüssen die Kantonsregierungen, dass die Gespräche mit dem Bund und den Sozialpartnern intensiviert werden sollen.

40 Die Kantonsregierungen unterstützen das Ziel des Bundesrates, in der wichtigen offenen Frage der Spesenregelung eine Lösung zu finden, solange die Prinzipien des Lohnschutzes und eines fairen Wettbewerbes nicht geschwächt werden.

3.7.4. EURES

41 In Bezug auf das Europäische Netz der Arbeitsvermittlungen (*European Employment Services* EURES) nehmen die Kantonsregierungen zustimmend zur Kenntnis, dass die bisherige Teilnahme der Schweiz mit der Umsetzung der verfassungsrechtlichen Bestimmungen unter Art. 121a BV in Einklang gebracht werden soll.

3.7.5. Daueraufenthalt

42 Die Kantonsregierungen nehmen zur Kenntnis, dass bei der Erteilung des Daueraufenthalts vom bisherigen System abgewichen werden soll und folglich die Gleichbehandlung aller EU-Bürger nach Ablauf der minimalen Aufenthaltsdauer von fünf Jahren angestrebt wird. Sie weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die bisherige unterschiedliche Handhabung auf Basis von bilateralen Staatsverträgen mit den 15 Mitgliedsstaaten der damaligen EU erfolgte.

43 Gleichzeitig begrüssen die Kantonsregierungen, dass die geltenden Integrationskriterien beibehalten werden sollen, da sich diese in Vergangenheit bewährt haben und einen Pfeiler der schweizerischen Migrationspolitik darstellen. Die Kantonsregierungen halten fest, dass eine fehlende oder nicht genügende Integration dem Anspruch auf Daueraufenthalt entgegensteht.

3.8. Weitere Marktzugangsabkommen

3.8.1. Landverkehrsabkommen

44 Die Kantonsregierungen unterstützen, dass die Spezifitäten im schweizerischen Schienen- und Strassenverkehr beibehalten werden sollen. Dazu gehören die Wahrung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe im Rahmen der Verlagerungspolitik, die Wahrung des Taktfahrplans und der Tarifintegration im Schienenverkehr sowie die im Landverkehrsabkommen enthaltenen Regelungen in Bezug auf das Nacht- und Sonntagsfahrverbot und die 40-Tonnen Limite für Lastwagen.

45 Die Kantone erwarten, dass die Anwendung und Aktualisierung des Landverkehrsabkommens den effizienten Betrieb und den Ausbau des grenzüberschreitenden öffentlichen Verkehrsnetzes, das für die Grenzkantone von zentraler Bedeutung ist, nicht beeinträchtigen.

46 Darüber hinaus nehmen die Kantonsregierungen zur Kenntnis, dass der nationale und der regionale Verkehr nicht betroffen sind und schweizerische Sozialstandards im Rahmen der Konzessionsvergabe an Transportunternehmen eingehalten werden sollen.

47 In diesem Zusammenhang unterstreichen die Kantonsregierungen, dass Beihilferegeln im Landverkehr unter Vorbehalt des aktuell geltenden Anwendungsbereichs des Landverkehrsabkommens anwendbar wären, d.h. nur im internationalen Strassen- und Schienenverkehr (Güter- und Personenverkehr) und unter Wahrung der bestehenden, gegenseitig vereinbarten Subventionsregeln. Diese Prämisse ist wichtig für die Wahrung des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz als Service Public.

3.8.2. Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA)

48 Die Kantonsregierungen teilen die Auffassung, dass die Aufnahme von Verhandlungen zur raschen Deblockierung bei der gegenseitigen Anerkennung von aktuell ausstehenden Konformitätsbewertungen führen sollte. Die Kantonsregierungen erwarten vom Bundesrat, dass er von der die EU in diesem Bereich zeitnah ein positives Zeichen erhält.

49 Schweizer Unternehmen müssen die gleichen Bedingungen für den Zugang zum EU-Markt haben wie ihre ausländischen Konkurrenten. Dies bedeutet, dass technische Handelshemmnisse beseitigt werden müssen. Dies ist von grundlegender Bedeutung für die wirtschaftliche Attraktivität des Landes und damit auch der Kantone. Die Aktualisierung des Abkommens mit der EU ist erforderlich, um Erleichterungen für Wirtschaftsakteure und die Zusammenarbeit bei der Marktüberwachung vorzusehen.

3.9. Staatliche Beihilfen

50 Die Kantonsregierungen begrüßen es, dass die EU-Bestimmungen über staatliche Beihilfen nur in Bereichen übernommen werden müssen, die Gegenstand eines Marktzugangsabkommens sind (Luft- und Landverkehr sowie zukünftige Abkommen wie Elektrizität) und namentlich staatliche Garantien für Kantonalkassen daher nicht betroffen sind.

51 Zudem begrüßen die Kantonsregierungen, dass die Überwachung der Beihilfenregelungen vollumfänglich durch die schweizerischen Behörden erfolgt (Zwei-Säulen-Modell) und dabei nicht wesentlich in die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen eingegriffen sowie die Prinzipien der Gewaltenteilung respektiert werden sollen.

52 Insbesondere unterstützen die Kantonsregierungen, dass in den Verhandlungen sichergestellt werden soll, dass die wesentlichen Interessen der Schweiz und der Kantone bei bestehenden und künftigen Beihilferegungen hinreichend berücksichtigt werden sollen.

3.10. Schweizer Kohäsionsbeitrag

53 Die Schweiz leistet bereits einen regelmässigen Beitrag zum Zusammenhalt und zur Stabilität in Europa, um gemeinsame Herausforderungen zu bewältigen. Die Kantonsregierungen sind deshalb nicht gegen einen regelmässigen, einvernehmlich festgelegten und fairen Bundesbeitrag zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU.

4. Beteiligung der Kantone an den Verhandlungen

54 Die Kantone sind von den Verhandlungen in ihren Zuständigkeiten und wesentlichen Interessen betroffen. Vor diesem Hintergrund und den verfassungsrechtlich garantierten Mitwirkungsrechten der Kantone sind diese daher in Verhandlungen einzubeziehen.

55 In diesem Zusammenhang begrüßen die Kantonsregierungen die vom Bundesrat angedachte Verhandlungsstruktur und den diesbezüglichen Einbezug der Kantone in die Verhandlungsdelegationen. Gleichzeitig erwarten sie, dass ein Vertreter der Konferenz der Kantonsregierungen in der technischen Verhandlungsführung Einsitz nehmen kann, um die allgemeine Koordination auf kantonaler Ebene sicherzustellen. Darüber hinaus erwarten die Kantonsregierungen, dass in begründeten Fällen zusätzliche kantonale Vertreterinnen und Vertreter in die Verhandlungsdelegation einberufen werden können, um die Kohärenz des kantonalen Einbezugs zu gewähren.

56 Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) wird gemeinsam mit den ebenfalls involvierten Direktorenkonferenzen die genaue technische Vertretung der Kantone in den unterschiedlichen Verhandlungssträngen definieren. Vertretungen der Direktorenkonferenzen werden diesbezüglich von der KdK mandatiert.

5. Innenpolitische Begleitstruktur

57 Die Kantonsregierungen bestätigen die vom Bundesrat vorgeschlagene Struktur der Organisation der Verhandlungen auf innenpolitischer Ebene, in der klar festgehalten ist, dass die Kantone in Delegationen zu Themen, die ihre Kompetenzen und/oder wesentlichen Interessen berühren, einbezogen werden.

58 Die bisherige Beteiligung der Kantone an diesen Gesprächen, sowohl auf technischer als auch auf politischer Ebene, hat sich bewährt. Das vorgeschlagene Vorgehen stellt daher eine Kontinuität dar.

59 Die Konferenz der Kantonsregierungen entscheidet, welche Vertreterinnen und Vertreter der Kantone an den Verhandlungen teilnehmen und ob die Direktorenkonferenzen einbezogen werden sollen. Darüber hinaus erachten die Kantonsregierungen es als notwendig, dass in begründeten Fällen zusätzliche kantonale

Vertretungen in die Verhandlungsdelegation einberufen werden können, um die Kohärenz des kantonalen Einbezugs zu gewähren. Die politische Gesamtbeurteilung der möglichen Verhandlungsergebnisse und Kompromissvorschläge bleibt ausschliesslich der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vorbehalten. Die Kantonsregierungen erwarten, dass hierfür zu gegebener Zeit eine erneute, ordnungsgemässe Konsultation der Kantone durchgeführt wird.

Prise de position

Stabilisation et développement des relations entre la Suisse et l'Union européenne : projet de mandat de négociation

Assemblée plénière extraordinaire du 2 février 2024

Résumé

Dans leur état des lieux de la politique européenne daté du 24 mars 2023, les gouvernements cantonaux précisent notamment que celui-ci servira de base d'évaluation des développements futurs des relations entre la Suisse et l'UE. C'est avec cette approche que les lignes directrices d'un mandat de négociation proposées par le Conseil fédéral ont été analysées.

Les gouvernements cantonaux sont parvenus à la conclusion que lesdites lignes directrices corroborent dans l'ensemble les principes formulés par les cantons dans l'état des lieux du 24 mars 2023 et que les « zones d'atterrissage » définies lors des entretiens exploratoires avec l'UE justifient l'ouverture de négociations. Compte tenu de la nécessité d'asseoir les relations avec l'UE sur une base solide et durable, ils soutiennent le projet du Conseil fédéral de lancer les négociations avec l'UE. Une association rapide de la Suisse aux programmes de l'UE, en particulier dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation, est urgente et importante. Les cantons se félicitent en outre que les discussions avec les acteurs de politique intérieure se poursuivent en vue d'adopter des mesures nationales de protection des salaires et de protection contre une immigration visant à abuser du système social.

Par ailleurs, en leur qualité de partenaires institutionnels du Conseil fédéral, les cantons saluent expressément le fait qu'il soit prévu de les associer aux négociations conformément aux droits constitutionnels de participation. Ils demandent que soit organisée, en temps utile et en bonne et due forme, une nouvelle consultation des gouvernements cantonaux sur les résultats possibles des négociations et les propositions de compromis.

1. Contexte

1 Le dernier état des lieux de la politique européenne adopté par les gouvernements cantonaux remonte au 24 mars 2023¹ et énonce les éléments suivants :

- Une relation pérenne et stable avec l'UE, notre voisin direct et principal partenaire économique, est essentielle.
- Il y a lieu de maintenir les accords bilatéraux et d'approfondir les relations dans d'autres domaines (énergie et santé, par ex.).
- Des négociations avec l'UE sur une reprise dynamique du droit européen peuvent être acceptées, à condition que cette reprise ne soit pas automatique, mais conforme aux procédures d'approbation nationales et qu'elle se limite à des accords sectoriels concernant l'accès au marché intérieur de l'UE.
- Il est possible d'approuver sur le principe un mécanisme contractuel de règlement des différends liés aux accords avec l'UE en vertu duquel il appartiendra à la CJUE exclusivement d'assurer une interprétation cohérente du droit européen concerné.
- La reprise des règles sur les aides d'État ne pourra se faire que pour les secteurs faisant l'objet d'un accord donnant accès au marché intérieur de l'UE, et à condition que soient respectés les principes de surveillance autonome et de répartition des compétences entre la Confédération et les cantons.
- Les gouvernements cantonaux continuent de s'opposer à une surveillance supranationale de l'application des accords avec l'UE.

2 L'état des lieux de la politique européenne du 24 mars 2023 sert de cadre de référence à l'évaluation par les gouvernements cantonaux du présent projet de mandat de négociation.

2. Considérations générales

3 Les gouvernements cantonaux saluent expressément le fait que le Conseil fédéral leur donne la possibilité de prendre position avant qu'il n'adopte un mandat de négociation pour un accord avec l'UE destiné à stabiliser et à développer les relations entre la Suisse et l'UE. Ils saluent également le fait que leurs représentants techniques et politiques aient été à plusieurs reprises associés aux discussions des questions soulevées par ce mandat. Ils considèrent que l'approche du Conseil fédéral est conforme à l'esprit des dispositions relatives à la participation des cantons à la politique extérieure et européenne de la Confédération.

4 Comme ils l'ont déjà indiqué dans l'état des lieux du 24 mars 2023, les gouvernements cantonaux estiment judicieux que de nouvelles étapes soient franchies pour garantir la poursuite et l'approfondissement des relations bilatérales. Partenaires institutionnels de la Confédération, les cantons sont prêts à soutenir le Conseil fédéral lors des négociations.

¹ <https://kdk.ch/fileadmin/redaktion/aktuell/medienmitteilungen/2023/Stelg-20230324-Standortbestimmung-FR.pdf>

5 Les gouvernements cantonaux attendent du Conseil fédéral qu'il tienne dûment compte de la présente prise de position pour ce projet de politique européenne qui touche aux compétences et aux intérêts essentiels des cantons.

6 Comme cela a déjà été relevé dans les états des lieux de politique européenne des cantons des années 2010 et 2023, approfondir les relations avec l'UE suppose la mise en œuvre d'une série de réformes institutionnelles internes afin de consolider l'organisation fédérale et démocratique de l'État. Les gouvernements cantonaux ont concrétisé leurs demandes lors de l'Assemblée plénière CdC du 13 décembre 2013². De leur point de vue, les lignes directrices contenues dans le projet de mandat de négociation du Conseil fédéral confirment la nécessité de poursuivre les efforts dans ce domaine. Les réformes évoquées ici relèvent des revendications des gouvernements cantonaux du 13 décembre 2013 concernant leur association à la politique extérieure de la Confédération et non de questions de politique intérieure qui pourraient résulter des négociations avec l'UE sur des thèmes spécifiques. Ils attendent donc du Conseil fédéral qu'il engage, parallèlement aux négociations avec l'UE, les démarches nécessaires à la préparation des réformes internes en association avec les cantons. La question de l'assujettissement au référendum facultatif ou obligatoire devra être examinée à la lumière des résultats des négociations et des dispositions constitutionnelles en vigueur.

3. Considérations sur les lignes directrices à l'intention de la délégation suisse

3.1. Électricité

7 Dans leur prise de position du 24 mars 2023, les gouvernements cantonaux avaient déjà estimé nécessaire d'approfondir les relations contractuelles avec l'UE dans le secteur de l'énergie. Lors du précédent mandat de négociation, ils avaient également soutenu la volonté de conclure un accord pour l'électricité.

8 Les gouvernements cantonaux à considèrent que la négociation d'un accord d'accès au marché européen de l'électricité est indispensable afin de garantir la sécurité de l'approvisionnement et la stabilité du réseau en Suisse.

9 Les gouvernements cantonaux saluent les discussions exploratoires entre la Suisse et l'UE dans le secteur de l'électricité, en l'occurrence la reprise des négociations, qui devraient notamment permettre à la Suisse de participer aux plateformes et aux organes pertinents pour assurer la stabilité du réseau et la sécurité de l'approvisionnement. Si l'on parvient à une ouverture complète du marché, les ménages auront néanmoins encore besoin d'un service universel, proposé à des tarifs réglementés, comme c'est le cas dans de nombreux pays de l'UE. Le *common understanding* reconnaît que l'accord sur l'électricité devrait autoriser des mesures nationales de protection des consommateurs donnant aux ménages et aux entreprises le droit de recourir aux services d'un fournisseur de dernier recours (« fournisseur de base ») en dessous d'un certain seuil de consommation. Les analyses et discussions nécessaires auront lieu pendant les négociations. Il faut veiller à préserver un modèle tel qu'il existe en Suisse et qui permet à ces clients (ménages et entreprises) de choisir librement entre le marché et un approvisionnement de base à des tarifs réglementés, avec un droit de retour auprès du fournisseur de base.

² Position des cantons sur les réformes internes https://kdk.ch/fileadmin/redaktion/themen/europapolitik/standortbestimmung/stelg-innere_reformen-20131213-f.pdf

10 Les gouvernements cantonaux saluent également l'intention du Conseil fédéral de préserver une séparation des activités conforme au principe de la proportionnalité pour les gestionnaires d'un réseau de distribution. Les gouvernements cantonaux apprécient particulièrement qu'il soit prévu de garantir des délais suffisamment longs pour la mise en œuvre de l'accord par la Suisse.

11 Le champ d'application de l'accord doit être limité aux questions relatives au marché de l'électricité. L'accord respectera pleinement les compétences des cantons et n'empiètera pas sur les souverainetés cantonales, notamment dans le domaine des eaux. Au besoin, des réserves explicites seront formulées dans l'accord.

12 Les gouvernements cantonaux rappellent et soutiennent la position de l'EnDK du 6 juillet 2023 invitant le Conseil fédéral à initier rapidement des négociations avec l'UE en vue de l'intégration de la Suisse au marché européen de l'hydrogène. Selon les gouvernements cantonaux, il est essentiel que la Suisse ait accès au réseau européen d'approvisionnement et au marché européen de l'hydrogène, afin de pouvoir garantir l'importation et le commerce d'hydrogène avec l'UE. Selon les gouvernements cantonaux, il est indispensable que la Suisse ait accès au réseau européen d'approvisionnement et au marché européen de l'hydrogène, afin de pouvoir garantir l'importation et le commerce d'hydrogène avec l'UE.

13 Les analyses et discussions nécessaires auront lieu pendant les négociations. Les gouvernements cantonaux se réservent donc la possibilité de prendre position à un stade ultérieur.

3.2. Sécurité alimentaire

14 La sécurité alimentaire et la protection des consommateurs sont fondamentales. L'extension du champ d'application de l'Accord sur les échanges de produits agricoles à l'ensemble de la chaîne alimentaire doit viser ce but en priorité et éviter une réduction des standards en Suisse. Elle permettra également d'améliorer l'accès au marché extérieur à travers une réduction globale des obstacles non tarifaires au commerce.

15 Les gouvernements cantonaux confirment qu'une harmonisation des politiques agricoles est exclue. Les exceptions figurant dans l'accord agricole doivent être maintenues.

16 Les gouvernements cantonaux encouragent une participation de la Suisse au Système d'alerte rapide pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux, ainsi qu'au Réseau européen de lutte contre la fraude alimentaire et au Réseau d'assistance et de coopération administratives.

3.3. Santé

17 Afin de renforcer la collaboration avec l'UE dans le domaine de la sécurité sanitaire, les gouvernements cantonaux sont favorables à la participation de la Suisse aux mécanismes et réseaux européens pertinents dans le domaine de la sécurité sanitaire, au Centre européen de prévention et de contrôle des maladies et au programme pluriannuel de l'UE en matière de santé.

18 Au cas où le Conseil fédéral et/ou l'UE souhaiteraient à l'avenir étendre cet accord de coopération à d'autres domaines de la santé, les gouvernements cantonaux devront être consultés au préalable pour déterminer si cela touche à leurs compétences et est conforme à leurs intérêts.

3.4. Participation aux programmes européens

19 Pour les gouvernements cantonaux, une participation systématique de la Suisse aux programmes de recherche de l'UE est primordiale, notamment dans les domaines de la recherche et de l'innovation, du spatial, de l'éducation, de la formation, de la jeunesse, du sport et de la culture. La participation à ces programmes est un élément indispensable du mandat de négociation.

20 Les négociations doivent garantir une participation de la Suisse au paquet Horizon 2021-2027 ainsi qu'à Erasmus+ 2021-2027 dans les meilleurs délais. Des solutions transitoires devront être développées avec l'UE, afin en tous cas de permettre à la Suisse d'accéder le plus rapidement possible à ces programmes. Les gouvernements cantonaux se félicitent de la solution prévue dont il a été convenu. L'association de la Suisse au paquet Horizon est primordiale pour le pôle de recherche et d'innovation suisse.

21 En parallèle, les négociations sur la mise en œuvre de l'accord GNSS (Galileo et Egnos) doivent être reprises et les discussions sur la participation de la Suisse à la composante Copernicus du programme spatial de l'UE entamées.

22 Les gouvernements cantonaux attendent du Conseil fédéral qu'il reçoive de l'UE des signaux concrets dans ces domaines.

3.5. Dialogue de haut niveau

23 Les gouvernements cantonaux saluent l'instauration d'un dialogue politique de haut niveau (ministériel), comme ils l'avaient exprimé dans leur prise de position de 2010. Mener un tel dialogue à intervalles réguliers témoigne de l'importance des relations entre la Suisse et l'UE et contribue à la compréhension mutuelle. L'objectif de contacts institutionnalisés est aussi de garantir le bon fonctionnement de l'accord.

24 Conformément aux droits de participation des cantons en matière de politique étrangère, les gouvernements cantonaux estiment que des représentants cantonaux devront avoir la possibilité de participer au dialogue à l'échelon ministériel, surtout si leurs compétences ou intérêts essentiels sont touchés.

3.6. Questions institutionnelles

3.6.1. Remarques générales

25 Les gouvernements cantonaux saluent le fait que les dispositions institutionnelles soient réglées séparément dans chaque accord et que l'on suive ainsi une approche par paquets équilibrée. Ils se félicitent en particulier que les principes de la démocratie directe, du fédéralisme et de l'indépendance de la Suisse soient préservés dans les dispositions institutionnelles et que celles qui figurent dans les accords existants soient en principe maintenues.

3.6.2. Interprétation et application

26 Les gouvernements cantonaux approuvent le fait que l'interprétation et l'application uniformes selon les principes du droit international seront garanties par les autorités des parties sur leurs territoires respectifs (modèle à deux piliers) et que les compétences du Tribunal fédéral et de la CJUE pour interpréter le droit européen de manière cohérente seront respectées.

3.6.3. Surveillance

27 Les gouvernements cantonaux s'opposent à une surveillance supranationale de l'application des accords avec l'UE et se félicitent par conséquent du modèle à deux piliers visé, selon lequel l'application correcte et la mise en œuvre des accords seront surveillées chacune indépendamment par les autorités des parties contractantes sur leurs territoires respectifs, conformément aux principes du droit international.

3.6.4. Reprise dynamique du droit

28 Les gouvernements cantonaux sont convaincus qu'une reprise dynamique des développements du droit européen dans le domaine des accords actuels et futurs sur le marché intérieur est également dans l'intérêt de la Suisse, car ils confèrent une sécurité de planification et une sécurité du droit aussi bien pour les entreprises que pour les particuliers. Ils sont donc favorables à une mise à jour dynamique des accords actuels et futurs sur le marché intérieur, pour autant que la Suisse puisse participer à l'élaboration des développements du droit qui les concerne (*decision shaping*), que les reprises ne soient pas automatiques, mais conformes aux procédures internes prévues par la Constitution suisse (réserve d'approbation du Conseil fédéral, du Parlement, du peuple) et que les développements ne portent pas sur des dispositions déjà négociées ou exclues de la reprise du droit européen. La Suisse doit pouvoir exprimer positions concernant la reprise d'un développement du droit de l'UE au sein des comités mixtes compétents. Il faut par ailleurs définir clairement les exceptions à l'obligation de reprise du droit de l'UE.

3.6.5. Règlement des différends

29 Les gouvernements cantonaux sont favorables à un mécanisme contractuel de règlement des différends liés aux accords. Ils saluent en particulier le fait qu'en cas de litige, les parties rechercheront en premier lieu une solution politique au sein du comité mixte et que ce n'est qu'en cas d'échec qu'elles auront la possibilité de soumettre le litige à un tribunal arbitral commun paritaire.

30 Les gouvernements cantonaux approuvent également la procédure envisagée, selon laquelle le tribunal arbitral tranche de manière autonome les litiges concernant les exceptions à la reprise dynamique du droit et les différends qui ne concernent pas l'interprétation du droit de l'UE. Les gouvernements cantonaux sont d'accord pour que le tribunal arbitral soumette à la CJUE les questions d'interprétation ou d'application des dispositions des accords tirées du droit de l'UE. La décision sur la question de savoir si l'interprétation est pertinente et nécessaire pour l'évaluation d'un différend, et donc si la CJUE doit être consultée, incombe au tribunal arbitral. Il est également important que la décision sur le différend lui-même reste dans tous les cas au tribunal arbitral. Les gouvernements cantonaux soutiennent ainsi le principe selon lequel ce serait le tribunal arbitral même – et non pas la CJUE – qui prendrait la décision définitive sur un différend. La CJUE n'a pas la possibilité d'intervenir de manière proactive, mais uniquement à la demande du tribunal arbitral.

3.6.6. Mesures de compensation

31 Les gouvernements cantonaux acceptent que l'autre partie puisse prendre des mesures compensatoires proportionnées en cas de non-respect d'une décision du tribunal arbitral. Ils sont favorables à ce que les mesures compensatoires se limitent aux domaines d'application de l'accord concerné et à d'autres accords d'accès au marché existants et à ce que la partie contractante concernée par la mesure compensatoire puisse à tout moment en faire examiner la proportionnalité par le tribunal arbitral, qui statue de manière indépendante et en dernière instance. Toute mesure de rétorsion ne présentant aucun lien avec l'accord concerné d'accès au marché, telle que la non-reconnaissance de l'équivalence boursière, est donc exclue.

3.7. Libre circulation des personnes

3.7.1. Remarques générales

32 Comme indiqué dans l'état des lieux des cantons du 24 mars 2023, les gouvernements cantonaux sont en principe prêts à accepter, dans le cadre de négociations avec l'UE, une reprise dynamique du droit relatif à la libre circulation des personnes.

33 Dans le même temps, les gouvernements cantonaux soulignent, vu notamment la disproportion relative entre la taille de la population suisse et celle de l'ensemble de l'UE ainsi que l'attractivité relative de la Suisse, que des règles spécifiques devront être mises en place pour se prémunir de tout abus d'une immigration visant à profiter du système social et s'assurer que les dispositions constitutionnelles relatives à l'expulsion pénale seront pleinement respectées. Ces réglementations spécifiques devront être intégralement maintenues également en cas de développement du droit de l'UE dans ce domaine.

3.7.2. Immigration

34 Dans ce contexte, les gouvernements cantonaux saluent la volonté de négocier une série de précisions liées à la reprise de la directive sur les citoyens de l'Union (UBRL) et les mesures de protection qui y sont liées. Les gouvernements cantonaux saluent en particulier le fait que la reprise de l'UBRL se limite uniquement aux personnes actives sur le marché du travail et à leurs familles et que les dispositions actuelles de l'accord sur la libre circulation des personnes continuent de s'appliquer aux autres groupes de personnes. Les mesures envisagées devraient empêcher les abus visant à profiter du système social et permettre que l'octroi de permis de séjour de longue durée continue d'être limité aux personnes actives professionnellement et sans dépendance complète de l'aide sociale. Les gouvernements cantonaux s'attendent à ce que, dans le cadre des négociations, des notions encore largement inexplicées en l'état actuel des connaissances, telles que la durée de l'activité lucrative, l'étendue de la dépendance vis-à-vis du système social, la (non) coopération en matière de recherche d'emploi, soient concrétisées, en tenant compte des connaissances des cantons en matière d'exécution dans ce domaine. Les négociations devront permettre d'analyser diverses options pour l'accès différencié à l'aide sociale (garde-fous) et d'évaluer les marges de manœuvre envisageables en référence aux réglementations en vigueur dans les différents États membres de l'UE.

35 Parallèlement, les gouvernements cantonaux soulignent qu'en plus de ces réglementations et mesures de protection spécifiques, d'autres mesures nationales sont nécessaires pour réaliser les objectifs généraux visant à éviter une immigration visant à abuser du système social. Ils demandent donc que les travaux afférents sur les mesures de protection nationales soient poursuivis de la même manière que les pourparlers avec les partenaires sociaux sur la garantie ou le renforcement de la protection des salaires, en cherchant à établir, dans l'intérêt de la sécurité du droit, des réglementations aussi claires que possible et peu sujettes à interprétation.

36 L'exception mentionnée dans le mandat de négociation, selon laquelle la protection supplémentaire contre l'expulsion du territoire prévue par l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) ne peut pas être appliquée à travers la directive relative au droit des citoyens de l'Union (UBRL), correspond aux intérêts des cantons en matière de politique de sécurité ; raison pour laquelle ils la soutiennent.

3.7.3. Protection des salaires

37 Du point de vue des gouvernements cantonaux, le niveau des conditions de travail et de salaire en vigueur en Suisse doit être globalement maintenu. C'est pourquoi ils saluent le fait que le principe « salaire égal

pour un travail égal au même endroit » et le système de contrôle dual de la Suisse soient garantis. En ce qui concerne le calcul des frais à rembourser aux travailleurs détachés de l'UE, les gouvernements cantonaux souhaitent que soit visée une solution n'impliquant si possible aucune formalité excessive.

38 Les dispositions spécifiques prévues dans le mandat de négociation pour garantir par des mesures complémentaires la protection des salaires avec l'UE sont utiles pour maintenir le niveau de protection actuel sur le marché du travail suisse. Elles sont aussi justifiées compte tenu de la taille relative réduite du marché du travail helvétique au regard de celui de l'ensemble de l'UE. Il convient de noter que la Suisse ne sera pas tenue de reprendre les développements futurs du droit européen si le niveau de protection des travailleurs détachés était affaibli.

39 Dans le même temps, les gouvernements cantonaux soulignent que les efforts consentis en politique intérieure visant à garantir, par des mesures complémentaires, le niveau de protection actuel sur le marché du travail suisse doivent être poursuivis avec les acteurs impliqués et que si le niveau de protection des salaires baissait, il faudrait envisager des mesures de compensation internes. C'est pourquoi ils se félicitent de l'intensification des discussions avec la Confédération et les partenaires sociaux.

40 Les gouvernements cantonaux soutiennent l'objectif du Conseil fédéral de trouver une solution à la question importante du remboursement des frais, pour autant que cela n'affaiblisse pas le principe de la protection des salaires et d'une concurrence équitable.

3.7.4. EURES

41 En ce qui concerne le réseau européen des services de l'emploi (*European Employment Services*, EURES), les gouvernements cantonaux prennent acte favorablement du fait que la participation actuelle de la Suisse doit être harmonisée avec la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles de l'article 121a Cst.

3.7.5. Séjour de longue durée

42 Les gouvernements cantonaux prennent acte du fait que l'octroi d'un permis de séjour de longue durée s'écartera du système actuel et que, par conséquent, l'égalité de traitement de tous les citoyens de l'UE sera recherchée après l'expiration de la durée minimale de séjour de cinq ans. Ils rappellent à cet égard que les différences de traitement qui prévalaient jusqu'à présent reposaient sur des accords bilatéraux avec l'UE lorsque celle-ci ne comptait que 15 États membres.

43 Dans le même temps, les gouvernements cantonaux saluent la volonté de maintenir les critères d'intégration en vigueur, car ils ont fait leurs preuves par le passé et constituent un pilier de la politique migratoire suisse. Les gouvernements cantonaux précisent qu'une intégration inexistante ou insuffisante est un obstacle au droit à un séjour de longue durée.

3.8. Autres accords relatifs au marché intérieur

3.8.1. Accord sur les transports terrestres

44 Les gouvernements cantonaux soutiennent qu'il faut maintenir les spécificités du transport ferroviaire et routier suisse. Il s'agit notamment du maintien de la redevance poids lourds liée aux prestations dans le cadre de la politique de transfert de la route au rail, du maintien de l'horaire cadencé et de l'intégration tarifaire dans

le transport ferroviaire, ainsi que des règles contenues dans l'accord sur les transports terrestres concernant l'interdiction de circuler la nuit et le dimanche et la limite des 40 tonnes pour les poids lourds.

45 Les gouvernements cantonaux escomptent que l'application et l'actualisation de l'accord sur les transports terrestres ne prêterient pas le fonctionnement efficace et le développement du réseau des transports publics transfrontaliers, enjeu essentiel pour les cantons frontaliers.

46 En outre, les gouvernements cantonaux prennent note du fait que les transports nationaux et régionaux ne sont pas concernés et que les standards sociaux suisses doivent être respectés dans le cadre de l'attribution de concessions aux entreprises de transport.

47 Dans ce contexte, les gouvernements cantonaux soulignent que les règles relatives aux aides d'État dans le secteur des transports terrestres seraient applicables sous réserve du champ d'application actuel de l'accord sur les transports terrestres, c'est-à-dire uniquement dans le secteur des transports internationaux routiers et ferroviaires (transport de marchandises et de passagers) et dans le respect des règles convenues mutuellement pour les subventions. Cette prémisse est importante pour la préservation des transports publics en Suisse en tant que service public.

3.8.2. Accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM)

48 Les gouvernements cantonaux estiment eux aussi que l'ouverture des négociations devrait permettre de débloquer rapidement la situation spécifique aux accords sur la reconnaissance mutuelle des évaluations de conformité actuellement suspendues. Les gouvernements cantonaux attendent du Conseil fédéral qu'il obtienne rapidement de l'UE un signal positif dans ce domaine.

49 Les entreprises suisses doivent avoir les mêmes conditions d'accès au marché de l'UE que ses concurrents étrangers. Cela signifie la suppression des obstacles techniques au commerce, fondamentale pour l'attractivité économique du pays et donc des cantons. Une actualisation de l'accord avec l'UE est nécessaire afin de prévoir des facilités pour les acteurs économiques et la coopération en matière de surveillance du marché.

3.9. Aides d'État

50 Les gouvernements cantonaux saluent le fait que les règles de l'UE applicables aux aides d'État ne devront être reprises que dans les domaines faisant l'objet d'un accord d'accès au marché (transports aériens et terrestres, ainsi que les futurs accords tels que l'électricité). Les garanties d'État aux banques cantonales, notamment, ne sont donc pas concernées.

51 En outre, les gouvernements cantonaux saluent le fait que la surveillance des régimes d'aide soit entièrement assurée par les autorités suisses (modèle des deux piliers), sans interférer de manière significative dans la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons et dans le respect des principes de la séparation des pouvoirs.

52 Les gouvernements cantonaux soutiennent en particulier le fait que les négociations doivent garantir que les intérêts essentiels de la Suisse et des cantons seront suffisamment pris en compte dans les régimes d'aides existants et futurs.

3.10. Contribution à la cohésion

53 La Suisse verse régulièrement des contributions à la cohésion et à la stabilité en Europe afin de faire face aux défis communs. Les gouvernements cantonaux ne sont pas opposés à une contribution fédérale régulière, consensuelle et équitable pour réduire les inégalités économiques et sociales au sein de l'UE.

4. Association des cantons aux négociations

54 Les négociations touchent aux compétences et intérêts essentiels des cantons. Dans ce contexte et compte tenu des droits de participation des cantons garantis par la Constitution, il y a lieu de les associer aux négociations.

55 Les gouvernements cantonaux saluent la structure de négociation envisagée par le Conseil fédéral et l'association des cantons aux délégations. Parallèlement, ils souhaitent qu'un représentant de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) puisse siéger au sein de la direction technique des négociations afin d'assurer la coordination cantonale. Ils attendent en outre que, dans des cas justifiés, des représentantes et représentants cantonaux supplémentaires puissent être appelés à compléter la délégation des négociations afin de garantir la cohérence de l'association des cantons.

56 La Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) définira, en collaboration avec les conférences des directeurs également impliquées, la représentation technique exacte des cantons dans les différents volets de négociation. Des représentants des conférences des directeurs seront mandatés à cet effet par la CdC.

5. Structure suisse pour les entretiens de politique intérieure

57 Les gouvernements cantonaux soutiennent la structure de l'organisation des négociations sur le plan de la politique intérieure proposée par le Conseil fédéral, où il est clairement indiqué que les cantons feront partie des délégations traitant de sujets touchant à leurs compétences et/ou leurs intérêts essentiels.

58 L'association des cantons, tant au niveau technique que politique, a jusqu'ici fait ses preuves. La démarche proposée s'inscrit donc dans la continuité.

59 La Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) décide des représentants qu'elle souhaite voir participer aux négociations, ainsi que de l'association des conférences des directeurs. Les gouvernements cantonaux estiment en outre nécessaire que, dans des cas justifiés, des représentants cantonaux supplémentaires puissent être appelés à compléter la délégation des négociations afin de garantir la cohérence de l'association des cantons. L'évaluation politique globale des résultats possibles des négociations et des propositions de compromis est du ressort exclusif de la CdC. Les gouvernements cantonaux demandent que soit menée, en temps utile et en bonne et due forme, une nouvelle consultation des cantons sur ces objets.

Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA
Herr Bundesrat Ignazio Cassis
Bundeshaus West
3003 Bern

3.1

per Mail an:
sts.info.ae@eda.admin.ch

Bern, 1. Februar 2024

Verhandlungsmandat mit der EU: Stellungnahme des SGB zur Konsultation

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen, zum geplanten Verhandlungsmandat mit der EU Stellung nehmen zu können.

Der SGB setzt sich für eine soziale, offene Schweiz ein und anerkennt die grosse Bedeutung der EU für die friedliche Entwicklung und Zusammenarbeit in Europa. Er unterstützt die Öffnung gegenüber der EU grundsätzlich. Das Ende des unwürdigen Saisonierstatuts und die Einführung der Personenfreizügigkeit mit wirksamen flankierenden Massnahmen waren grosse Schritte für bessere Löhne und Arbeitsbedingungen, für die die Gewerkschaften gekämpft haben. Der SGB unterstützt Verhandlungen mit der EU zu den Bilateralen III, wenn die Löhne und der Service Public gesichert sind.

Wir vertreten den Standpunkt, dass beim Lohnschutz die Spesen, die Dienstleistungssperre und die Kautionspflicht - über die bereits ausgehandelten Ausnahmen im «Common understanding» hinaus - gesichert werden müssen. Diese flankierenden Massnahmen müssen nicht nur von der Dynamisierung, sondern auch von der Kompetenz des Europäischen Gerichtshofs ausgenommen werden. Zudem braucht es Verbesserungen im Inland: bei der Allgemeinverbindlich-Erklärung von GAV und bei der Regulierung der Temporärarbeit. Beim Strom und beim internationalen Personenverkehr verlangt der SGB Kooperations- statt Markt Zugangsabkommen. Eine Liberalisierung der Stromversorgung und des internationalen Personenverkehrs auf der Schiene lehnen wir ab.

1. In der Schweiz müssen Schweizer Löhne bezahlt werden

In keinem Land in Europa ist die Gefahr von Lohndruck so gross wie in der Schweiz. Die Schweiz hat die höchsten Löhne. Sie ist für ausländische Firmen sehr attraktiv – weil sie hier viel höhere Preise verlangen können als in ihrem Herkunftsland. Und die grossen Nachbarländer mit ihren 220 Mio. EinwohnerInnen können in ihrer Muttersprache offerieren und arbeiten. Darum brauchen wir den besten Lohnschutz. Die Schweiz hat auch einen der offensten Arbeitsmärkte, kaum ein anderes Land hat ein so einseitiges Verhältnis zwischen Entsendungen ins Land und Entsendungen aus der Schweiz nach Europa.

1.1 Übernahme von EU-Recht würde den Lohnschutz substanziell schwächen

Eine Übernahme des EU-Rechts würde den Schweizer Lohnschutz in der Substanz in Frage stellen.

- Der schweizerische sozialpartnerschaftliche Vollzug ist in der EU so nicht vorgesehen, sondern der Staat ist hauptsächlich zuständig.
- Die Kautions-, die 8-Tage-Voranmeldung-, die Dienstleistungssperre u.a. sind Schweizer Lohnschutzmassnahmen, die in der EU nicht vorkommen (gem. EU-Durchsetzungsrichtlinie). Sie wurden geschaffen, damit der sozialpartnerschaftliche, föderalistische Vollzug funktioniert.
- In der EU gelten bei der Entsendung die Spesen gemäss Herkunftsland. Die Schweiz könnte die Schweizer Spesen in den GAV nicht mehr anwenden. Ausländische Arbeitnehmende müssten entweder zu prekären Bedingungen hier arbeiten oder Übernachtung und Essen selber bezahlen. Die EU-Spesenregelung würde auch zu einer massiven Benachteiligung der Schweizer Firmen führen.
- Im EU-Binnenmarkt ist der nationale Lohnschutz grundsätzlich dem Verdacht ausgesetzt, dass er den Marktzugang der Firmen behindert. Kommission und EuGH prüfen daher, ob der Lohnschutz «verhältnismässig» ist.
- Die Schweiz macht mit Abstand am meisten Lohnkontrollen in Europa. Zahlreiche AkteurInnen in der EU bezeichnen das als unverhältnismässig.

1.2 Schweizer Lohnschutz muss verbessert und nicht verschlechtert werden

Lohndumping und prekäre Arbeit sind in der Schweiz heute eine verbreitete Realität. Rund ein Fünftel der Firmen bleibt in den Lohnkontrollen hängen. Die Öffnung des Arbeitsmarktes hat neue Dynamiken ausgelöst. Die Temporärarbeit hat sich u.a. durch die Öffnung für KurzaufenthalterInnen und GrenzgängerInnen verfünffacht, zusätzlich unterstützt durch Kantone, welche die Gesetze grosszügig auslegen. Und da die Zahl der kleinen Firmen (meist Subunternehmen) in praktisch allen Branchen kontinuierlich steigt, sind Gesamtarbeitsverträge in Gefahr, weil die in den Arbeitgeberverbänden organisierten Firmen zwar meist deutlich mehr als die Hälfte der betroffenen Arbeitnehmende beschäftigen, aber nicht mehr die Hälfte der Firmen im Arbeitgeberverband sind. So riskieren mehrere Branchen den Verlust der Allgemeinverbindlich-Erklärung (AVE). Diese Probleme müssen angegangen und gelöst werden.

Der Vollzug der flankierenden Massnahmen – vor allem in der Deutschschweiz – ist mangelhaft. Verschiedene Kantone kontrollieren zu wenig und arbeiten bei der Feststellung von Lohndumping mit zu grosszügigen Referenzlöhnen. Im Dumpingfall geht ein Teil der Kantone zu wenig bestimmt gegen die fehlbaren Firmen vor. Beispielsweise ist seit über einem Jahr klar, dass das Personal in den Flugzeugen der Air Baltic, die für die Swiss fliegt, zu tiefe Löhne hat. Der Kanton Zürich hat aber bis jetzt nichts dagegen unternommen. Das ist inakzeptabel und muss geändert werden.

1.3 «Sondierungen mit der EU»: Wichtige Verbesserungen, aber nach wie vor Lücken im Lohnschutz

Mit der Publikation des «Common understanding» ist öffentlich, was die Delegationen der EU und der Schweiz in den Sondierungen vereinbart haben. Positiv ist, dass der gewerkschaftliche Einsatz

für die FlaM Früchte getragen hat. Gegenüber dem Rahmenabkommen von 2018 gibt es einige Verbesserungen:

- Die Rolle der Sozialpartner im GAV-Vollzug ist ausdrücklich anerkannt: «The responsibility for conducting effective controls [...] lies with the designated authorities [...], which, as in the case of Switzerland, can include social partners, in accordance with Switzerland's dual enforcement system. This arrangement ensures that the control and sanction powers of these entities are upheld and respected».
- Die Kontrolldichte soll eigenständig festgelegt werden können: «The quantity and density (control objectives) of which, as well as the sectors and areas to be controlled, including in sectors and areas not covered by the prior notification period of a maximum of 4 working days, is defined autonomously by Switzerland on the basis of an objective risk analysis».
- Die «Non-Regression-Clause» ist ebenfalls eine leichte Verbesserung. Die Schweiz müsste künftige Verschlechterungen im EU-Lohnschutz nicht mitmachen. Für den Erhalt des heutigen Schweizer Status quo ist die Bestimmung aber irrelevant.

Es gibt aber nach wie vor klare Verschlechterungen des Lohnschutzes gegenüber dem Status quo:

- Die Schweiz muss die EU-Spesenregelung (Herkunftsprinzip) übernehmen.
- Die Kautio «im Wiederholungsfall» ist weitgehend wirkungslos. Die Sanktion erfolgt – wenn überhaupt – zu spät. Und der Vollzug im Zusammenspiel von Kantonen, Sozialpartnern und Bund wird extrem kompliziert. Damit können die Verstösse öfter nicht mehr sanktioniert werden.
- Das Instrument der Dienstleistungssperre ist nicht explizit abgesichert und unterliegt neu dem EU-Recht und der Binnenmarktlogik (Verhältnismässigkeitsprüfung usw.). Die Kommission kritisiert EU-Staaten, die eine Dienstleistungssperre haben, im Rahmen der Vertragsverletzungsverfahren. Auch das Seco kam zum Schluss, dass die Sperre wohl nicht mehr so wie heute weitergeführt werden kann. Diese wird heute fast tausend Mal pro Jahr ausgesprochen und spielt auch eine wichtige Rolle, die schwarzen Schafe unter den Firmen von der Schweiz fernzuhalten.
- Die Verkürzung der Voranmeldefrist erschwert es, die schwarzen Schafe und Betrüger unter den Firmen zu identifizieren.
- Beim Schweizer Lohnschutz, der nicht vom EU-Recht ausgenommen ist, gilt neu die EU-Binnenmarktlogik («Verhältnismässigkeitsprinzip» usw.): Er ist dem Marktzugang stärker untergeordnet.
- Weil nicht ausgeschlossen ist, dass der EuGH auch bei Ausnahmen (“Exceptions”) urteilt, kann der Lohnschutz geschwächt werden, wenn in der Rechtsprechung der Marktzugang stärker gewichtet wird als der Lohnschutz.
- Die Dokumentationspflichten für Selbständige aus der EU werden reduziert. Dadurch wird es schwieriger, Scheinselbständigkeit aufzudecken.

1.4 «Inländische Kompensation»: Probleme nicht gelöst

Die Übernahme von EU-Recht wie oben beschrieben führt zu einer Schwächung des Lohnschutzes. In den Diskussionen und technischen Arbeiten in den Arbeitsgruppen unter der Seco-Leitung konnten in einigen Bereichen Fortschritte erzielt werden. So sollen im öffentlichen Beschaffungswesen die vorhandenen Informationen aus dem Vollzug besser genutzt werden, sodass korrekte Firmen die Aufträge erhalten. Zudem sollen – dort wo von den Sozialpartnern der Branche vorgesehen – auf öffentlichen Baustellen paritätische Baustellen-Badges zum Einsatz kommen, um die Kontrollen einfach und wirksamer zu machen.

Das Problem der Spesenfrage, aber auch die Schwächung der Dienstleistungssperre und die faktische Ausserkraftsetzung der Kautionsregelung wiegen aber schwer. Sie können im Inland schlecht neutralisiert werden, weil sie ein Durchsetzungsproblem gegenüber Firmen aus dem Ausland betreffen, aber auch weil die Gesprächsbereitschaft der Arbeitgeber gering war.

Der Bundesrat muss in einem allfälligen Verhandlungsmandat zwingend weitere Teile des Lohnschutzes absichern. Die im aktuellen «Common understanding» festgehaltenen Punkte sind ungenügend. Prioritär ist die Nichtübernahme der EU-Spesenregelung und die Absicherung der Dienstleistungssperre sowie zusätzlich die Kautionsregelung. Zudem muss klar sein, dass der EuGH im Bereich der Ausnahmen (Absicherungen) nicht zuständig ist.

Bei der Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit muss garantiert werden, dass trotz teilweiser Übernahme der UBRL die Dokumentationspflichten wie heute beibehalten werden können bzw. eigenständig weiterentwickelt werden können ohne Kontrolle durch den EuGH oder Übernahme von (zukünftigen) EU-Bestimmungen.

Innenpolitisch braucht es Lösungen für die Probleme, insbesondere bei der Allgemeinverbindlich-Erklärung von GAV sowie bei der Temporärarbeit. Die Gewerkschaften haben wiederholt angeregt, im Bereich Lohnschutz eine Gesamtbetrachtung anzustellen. Die war bisher nicht möglich, auch weil sich die Arbeitgeber einer Diskussion über Quoren und Temporärarbeit entzogen haben. Dies muss sich in der nächsten Phase ändern. Bei der AVE braucht es ein Update der bestehenden gesetzlichen Anforderungen (insb. beim Arbeitgeberquorum). Bei der Temporärarbeit setzt sich der SGB für Beschränkungen, einen besseren Kündigungsschutz für (ältere) Temporärangestellte sowie die Gleichbehandlung mit Festangestellten ein.

2. Strom

2.1 Ja zu Kooperation im Hochspannungsbereich, Nein zur Liberalisierung des Strommarkts

Ausgehend vom Verhandlungsstand des Jahres 2018 wollen sich die Schweiz und die EU auf ein Stromabkommen einigen. Nun liegt im «Common understanding» die Absichtserklärung vor, dass die Schweiz Teil des EU-Strombinnenmarktes werden soll.

- Positiv ist, dass die Schweiz dadurch wieder voll im EU-Hochspannungsnetz integriert wäre. In diesem Netz führt die EU ab 2025 Beschränkungen für Nicht-EU-Mitglieder ein, was die Stromverteilung und -versorgung erheblich erschweren könnte.
- Sehr problematisch ist hingegen, dass die Schweiz die Stromversorgung auf allen Verbrauchsebenen liberalisieren müsste. Die heutigen integrierten Versorgungsbetriebe (EWZ usw.) müssten zerschlagen bzw. in Produktion und Verteilung aufgeteilt werden.

- Im EU-Recht gibt es zwar auch eine «Grundversorgung». Doch diese ist in der entsprechenden Richtlinie 2019/944 «von Energiearmut betroffenen und schutzbedürftigen Haushaltskunden» vorbehalten. Das vom Bundesrat insinuierte «Wahlmodell» ist nicht – wie es im «Common understanding» heisst – *«in line with EU law»*.
- Die von EU-Parlament und -Kommission im Rahmen der Reformierung des Strommarkts aktuell beratenen Änderungen der erwähnten Richtlinie gehen zwar in eine erfreuliche Richtung. So sollen neu etwa die Verteilnetzbetreiber zur Grundversorgung verpflichtet werden können. Dennoch wäre die Schweizer Grundversorgung auch mit der geänderten Richtlinie nicht kompatibel, weil beispielsweise regulierte Preise weiterhin nicht dauerhaft und nicht für alle KleinverbraucherInnen möglich wären.

2.2 Problem Marktöffnung und Wahlmodell

Der SGB unterstützt ein Abkommen im Hochspannungsbereich, lehnt jedoch eine Komplettintegration in den EU-Strombinnenmarkt und insbesondere die damit verbundene volle Marktöffnung ab. Mit der Umsetzung des zweiten Energiepakets ist die vollständige Marktöffnung in der EU seit dem Jahr 2007 Tatsache und als Ausgangsbasis für ein Stromabkommen nicht verhandelbar. Das von der Schweiz vorgeschlagene Wahlmodell mit einer residualen Grundversorgung kommt aber einer vollen Marktöffnung ziemlich nahe. Im Folgenden dazu die wichtigsten Punkte:

- Mit einem Wahlmodell würden die vielen heute noch in der Grundversorgung verbliebenen Grosskunden zunächst per Gesetz in den Markt gedrängt, die KleinkundInnen würden sukzessive folgen. Je weniger KleinkundInnen in der Grundversorgung verbleiben, desto aufwändiger wird es für die Verteilnetzbetreiber, dort die entsprechende Versorgungsqualität und Preisattraktivität aufrechtzuerhalten.
- Wird die Grundversorgung liberalisiert, hat kein Energieversorger mehr die nötige Planungssicherheit, um eine langfristige Strategie des energetischen Umbaus vorantreiben zu können. Denn ihm gegenüber stünde grundsätzlich die Konkurrenz der versammelten europäischen Stromproduzenten. Gross- und KleinkundInnen könnten vom einen Tag (oder Monat – die Wechselfrequenz ist stark umstrittener Verhandlungsgegenstand) auf den anderen ab- oder aufspringen.
- Eine Vollmarktöffnung führt keineswegs zu tieferen Preisen. Denn nur, weil alle Stromversorger plötzlich komplett im Wettbewerb stehen, sinken weder die inländischen Stromproduktionskosten noch die internationalen Strommarktpreise. Der Strompreis hängt hauptsächlich von den Produktionskosten ab, und hier hat die Schweiz einen grossen Trumpf: etwa 60 Prozent des Strombedarfs wird über inländische Wasserkraft abgedeckt, was heute stark preisstabilisierend wirkt. Immer noch gehört die Schweiz – als einziges verbliebenes Land mit einer geschützten Grundversorgung – zu den Tiefpreisländern.

2.3 Problem Beihilfen

Sämtliche akzeptierten Beihilfen müssen *“based on substantive and procedural rules equivalent to the ones applied within the EU”* sein. Die nötigen Ausnahmen vom EU-Recht konnten von der Schweiz aber im «Common understanding» nicht verbindlich festgehalten werden. Konkret muss

davon ausgegangen werden, dass die in der Schweiz übliche Steuerbefreiung der Energieversorgungsunternehmen sowie die ebenfalls weit verbreitete Gewinnabführung an die öffentliche Hand nicht mehr zulässig wären. Zudem ist zu erwarten, dass die in den nächsten Jahren und Jahrzehnten anstehenden Neuvergaben der Wasserkraftkonzessionen wettbewerblich zu erfolgen hätten und eine – durch etliche Kantone bereits geplante – Direktvergabe an die öffentliche Hand nicht zulässig wäre. Auch die vom Parlament kürzlich beschlossene Bestimmung, wonach einheimischer Strom grossmehrheitlich in der Grundversorgung zu verwenden ist, dürfte von der EU als Wettbewerbsverzerrung ausgelegt werden. Denn sie würde gegen den Grundsatz des marktorientierten Preises verstossen und somit ausländische Stromlieferanten diskriminieren.

3. Schienenverkehr

3.1 Abkehr vom Kooperationsmodell wird abgelehnt

Der internationale Personenverkehr zwischen der Schweiz und den EU-Staaten auf der Schiene funktioniert heute auf Basis eines Kooperationsmodells. Die Zusammenarbeit ist gut und garantiert, dass die Fahrgäste integrierte, internationale Verbindungen haben. Die von der EU-Kommission geforderte Liberalisierung dieses Teils des Schienenverkehrs lehnt der SGB ab.

3.2 Auswirkungen und Unabwägbarkeiten

- **Erosion und Übergreifen auf den nationalen Verkehr:** Unbeantwortet bleibt zuallererst die Frage, unter welchen Bedingungen ein – beispielsweise mit dem Verweis auf die Nichtverfügbarkeit von Trassen – abgelehnter Antrag eines ausländischen Anbieters angefochten und damit das ganze System der koordinierten und kooperativen Trassenvergabe im Personen- und Güterverkehr angegriffen werden könnte. Es ist schwer vorstellbar, dass die EU langfristig eine de facto nur auf dem Papier existierende Marktöffnung akzeptieren wird. Denn genau dies ist ja bis anhin bereits die Sachlage.
- **Ungenügende Absicherung der Ausnahmebedingungen:** Die sehr entscheidenden Ausnahmebedingungen der Tarifintegration und des Taktvorrangs finden sich zwar im «Common understanding» und in den Verhandlungsleitlinien der Schweiz, keinesfalls jedoch in den Dokumenten der EU. Im Ratsbeschluss ist lediglich vermerkt, dass «*specific limited exceptions may need to be agreed*». Die Verlautbarungen des BAV, wonach «alles abgesichert und kein Problem ist» sind daher – Stand heute – leere Versprechungen.
- **Kabotage und integriertes Bahnsystem:** Die im «Common understanding» gemachten Erläuterungen zu den Ausnahmebedingungen mindern ihrerseits deren ursprünglich postulierte Wirksamkeit stark. So wird zur Tarifintegration Folgendes vermerkt: «*Für grenzüberschreitende Verbindungen ohne Kabotage, d.h. ohne innerschweizerische Beförderung, wird keine Integration in den Direkten Verkehr verlangt*». Dies bedeutet zweierlei: Erstens gilt die Bedingung der Tarifintegration für internationale Direktverbindungen (z.B. München-Zürich ohne Zwischenhalte) scheinbar gar nicht und zweitens soll es eben genau möglich sein, dass internationale Anbieter auch innerschweizerische Beförderungen vornehmen. Letzteres erstaunt aufgrund der aktuellen Rechtslage nicht wirklich, denn erstens gilt das Kabotageverbot bereits im aktuellen LVA nur für die Strasse und zweitens definiert die EU den internationalen Personenverkehr auf der Schiene in ihrer Richtlinie 2012/34

dahingehend, dass (nur) «der Hauptzweck der neuen Verkehrsdienste» in der grenzüberschreitenden Beförderung liegen muss: die jeweilige inländische Beförderung darf also ein gewichtiger Nebenzweck sein. Ein ausländischer Anbieter könnte also die Strecke München-Zürich-Bern befahren, sofern der Hauptzweck der Beförderung dem Abschnitt München-Zürich zukommt. Die grosse Gefahr für das «integrierte Bahnsystem Schweiz» ist offensichtlich (siehe auch nächster Punkt).

- **Tarifdumping:** Tarifintegration bedeutet – auch gemäss «Common understanding» – explizit nur die Verpflichtung zur Teilnahme am Tarifsystem, nicht jedoch zur Übernahme des heute üblichen Einheitstarifs der Alliance SwissPass («*obliging passenger transport companies to participate in public transport price integration, [...] provided that price-setting powers remain with the companies*»). Ausländische Anbieter könnten also auf den von ihnen befahrenen, natürlich lukrativen Strecken ohne weiteres Billette zu Dumpingpreise anbieten, was auch auf dieser Ebene die Logik der Quersubventionierung im gesamten Bahnsystem oder auch nur schon im Fernverkehr angreift (Zürich-Bern finanziert La-Chaux-de-Fonds-Bern).
- **Grenzüberschreitender Regionalverkehr:** Auch die grenzüberschreitenden öV-Angebote im Regionalverkehr (LémanExpress, Trireno, TiLo, S-Bahn St. Gallen) könnten auf den Prüfstand gestellt werden, denn diese werden ebenfalls basierend auf Kooperationsmodellen erbracht. EU-seitig könnten die Angebote insbesondere unter beschaffungsrechtlichen Aspekten angegriffen werden, denn die SBB wählt ihre regionalen Kooperationspartner de facto mittels «Direktvergabe» aus und verzichtet auf öffentliche Ausschreibungen. Die EU könnte sich beispielsweise auf den Standpunkt stellen, dass die DB im Kooperationsmodell mit der SBB in Basel einen gegenüber anderen Anbietern aus der EU ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil genießt. Ähnliches gilt übrigens umso mehr für die Aktivitäten der SBB GmbH, die in Baden-Württemberg erfolgreich verschiedene Regionallinien betreibt.
- **Regelung der Arbeitsbedingungen:** Das BAV bzw. der Bundesrat stellt sich auf den Standpunkt, dass im Internationalen Personenverkehr auch die Arbeitsbedingungen spezifisch abgesichert seien. Die dazu im «Common understanding» gemachte Formulierung («*the right to include non-discriminatory provisions in authorisations and concessions for transport undertakings on social standards such as local and sector-specific salary and working conditions should not be affected*») sucht man im EU-Ratsbeschluss aber erneut vergeblich. Darüber hinaus stellt sich die grundsätzliche Frage des «gleichen Lohns an welchem Ort»: ausländische Anbieter könnten sich gemäss EU-Recht auf den Standpunkt stellen, dass sie als Dienstleistungsanbieter die an ihrem Sitz ortsüblichen Branchenlöhne bezahlen.

3.3 Problem Beihilfen

Grundsätzlich gilt gemäss «Common understanding» – und gleichlautend gemäss EU-Ratsbeschluss – Folgendes: *«The review of any State aid should, within the scope described above, be based on substantive and procedural rules equivalent to the ones applied within the EU»*. Für den Landverkehr bedeutet dies, dass insbesondere die SBB stark unter Druck geraten könnte: die existierenden Tresoreriedarlehen des Bundes, die Befreiung von der Bundessteuer sowie die konzerninternen Verrechnungen (Verwendung der Gewinne aus dem Fernverkehr für andere Bereiche) wären kaum mehr zulässig, wie kürzlich erstmals auch das BAV bestätigte. Beihilferechtlich ebenfalls von grosser Relevanz sind zwei seit Langem bei der EU-Kommission hängige Prüffälle zu DB Cargo und Fret SNCF: Auch hier geht es um konzerninterne Verrechnungen (langjährige Verlustübernahme der Cargo-Sparte durch die Dachkonzerne), die als widerrechtlich beurteilt werden könnten. Die Folge wären Rückzahlungen in Milliardenhöhe. Die beiden Cargobetriebe wären auf einen Schlag pleite und die Dachkonzerne würden durch Busszahlungen ruiniert.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Daniel Lampart
Leiter SGB-Sekretariat und Chefökonom

Herr Bundesrat Ignazio Cassis
Vorsteher Eidg. Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA
Generalsekretariat EDA
Bundeshaus Ost
3003 Bern

Versand ausschliesslich per E-Mail:

sts.info.ae@eda.admin.ch

Zürich, 9. Februar 2024 RM/DL/mb
luetzelschwab@arbeitgeber.ch

Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz – Europäische Union: Stellungnahme zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nimmt der Schweizerische Arbeitgeberverband die Möglichkeit wahr, zum vorgelegten Entwurf des Verhandlungsmandats mit der EU-Stellung zu nehmen.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 90 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie einige Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit rund 2 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

Demzufolge legt der SAV im Rahmen dieser Vernehmlassung einen Schwerpunkt auf die Themen Personenfreizügigkeit/Lohnschutz und Unionsbürgerrichtlinie.

Die Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV):

- Der Schweizerische Arbeitgeberverband unterstützt die Verhandlungsaufnahme mit der EU zur Sicherung und Weiterführung der bestehenden sowie der neuen sektoriellen Binnenmarkt- und Kooperationsabkommen sowie die Assoziierung und Re-Assoziierung an die EU-Programme.
- Der SAV unterstützt den vorgelegten Mandatsentwurf und insbesondere den Paketansatz.
- Der SAV unterstützt die von economiesuisse angeregte Präzisierung der Verhandlungsleitlinien in einzelnen Bereichen (Regelung Ausgleichsmassnahmen, Luftverkehrsabkommen, Finanzregulierungsdialog).

- Der SAV begrüsst das vorgesehene, **dreistufige Schutzkonzept** im Bereich der Flankierenden Massnahmen (FlaM), welches besteht aus:
 - Normierung von **Grundsätzen** wie «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» und das Verhältnismässigkeitsprinzip;
 - die Absicherung des Status quo über **Ausnahmen** vom Entsenderecht der EU bzw. die Absicherung schweizerischer Spezifitäten zur Sicherung des hiesigen Lohnschutzniveaus;
 - die Absicherung des heutigen Lohnschutzniveaus vor einer unerwünschten Verschlechterung im künftigen Recht mittels Normierung einer **Non-Regression-Clause (Schutzklausel)**.

Entsprechend wichtig ist, dass dieses in den Sondierungsgesprächen erarbeitete Absicherungskonzept auch so Eingang ins Abkommen findet.
- Zusätzliche **technische Optimierungen** des heutigen FlaM-Instrumentariums (beispielsweise durch Digitalisierung der Meldeprozesse u.a.m.) ergänzen das erwähnte Schutzkonzept.
- Bezüglich **Spesenregelung** muss im Rahmen der kommenden Verhandlungen noch eine Lösung gefunden werden, damit unlauterer Wettbewerb und Lohndumping vermieden werden können.
- Die EU-Zuwanderung muss weiterhin **an die Erwerbstätigkeit anknüpfen**; die Zielsetzung des Bundesrates, im Rahmen der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL) eine direkte «Zuwanderung in die Sozialhilfe» auszuschliessen, unterstützt der SAV. Andererseits ist die Verfassungsmässigkeit im Bereich des Migrationsrechts einzuhalten.
- Eine **Übernahme weiterer EU-Richtlinien** (z.B. Mindestlohn-Richtlinie, Richtlinie zur Leiharbeit etc.) im Bereich des Arbeits- und Arbeitnehmerschutzrechts lehnt der SAV dezidiert ab. Gleiches gilt für die von den Gewerkschaften ausserhalb des Verhandlungsmandats mit der EU geforderten zusätzlichen Eingriffe in den flexiblen Arbeitsmarkt.

A. Grundsätzliches

Als offene, international vernetzte Volkswirtschaft ist die Schweiz auf stabile vertragliche Beziehungen mit der EU angewiesen. Die Schweiz weist einen verhältnismässig kleinen Binnenmarkt auf. Um die Produktivitätsvorteile aus der Spezialisierung in der Produktion von Gütern und Dienstleistungen auch realisieren zu können, ist die Schweiz auf einen möglichst hindernisfreien Zugang und Austausch dieser Leistungen mit dem Ausland angewiesen. Die Bilateralen Verträge sind deshalb zu sichern und weiterzuentwickeln (Bilaterale III). Zusätzlich sind neue Binnenmarktabkommen in den Bereichen Strom und Lebensmittelsicherheit sowie Kooperations- bzw. Assoziierungsabkommen in den Bereichen Gesundheit, Forschung (Horizon) und Bildung (Erasmus) – wie im Entwurf des Mandats vorgesehen – auszuhandeln. Die Verstetigung des finanziellen Beitrags der Schweiz soll Teil der Verhandlungsmasse sein. Der SAV akzeptiert die Vereinbarung eines rechtsverbindlichen Mechanismus für einen regelmässigen Kohäsionsbeitrag der Schweiz an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten. Dies ist der Preis für die gesicherte Teilnahme am europäischen Binnenmarkt. Die Vereinbarung der Projekte und die Umsetzung muss aber weiterhin in der Kompetenz der Schweiz und der betroffenen EU-Mitgliedstaaten liegen. Die Höhe des zu vereinbarenden Betrags muss dem Umstand Rechnung tragen, dass die Schweiz nur partiell am EU-Binnenmarkt teilnimmt.

Das hohe Wohlstandsniveau verdankt die Schweiz ihrer unterdessen starken aussenwirtschaftlichen Verflechtung. Aber auch die geopolitische Lage erfordert eine engere Zusammenarbeit mit der EU. Die mit dem Verhandlungsentwurf angestrebte Stabilisierung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU wird deshalb sehr begrüsst. Das Mandat für die Verhandlungen mit der EU sollte daher so rasch als möglich verabschiedet und die Verhandlungen aufgenommen werden.

Deshalb unterstützt der SAV das nun vorgeschlagene Vorgehen und die vom Bundesrat vorgelegten Ansätze im «Common Understanding». Ziel muss ein möglichst unbürokratischer und diskriminierungsfreier Zugang der Schweizer Wirtschaft zum EU-Binnenmarkt und dadurch die Sicherung des Wohlstandes für die Schweizer Bevölkerung unter Wahrung der hiesigen Errungenschaften sein. Der aktuelle Entwurf des Verhandlungsmandats ist aus Sicht des SAV ein solides Paket, das diesen Bedürfnissen Rechnung trägt.

Der SAV unterstützt eine dynamische Übernahme des EU-Acquis in den Abkommen, welche eine Teilnahme am Binnenmarkt erlauben. Hier ist ein gleicher Rechtsrahmen für alle Marktteilnehmer notwendig. Die dynamische Rechtsübernahme ist klar eingegrenzt und beschränkt sich auf diejenigen Bereiche, wo die Schweiz am EU-Binnenmarkt teilnimmt. Die dynamische Rechtsübernahme und somit die Übernahme gemäss den bestehenden, innerstaatlichen Genehmigungsverfahren (Vorbehalt Zustimmung Bundesrat, Parlament, Volk) sowie der Streitbeilegungsmechanismus werden vom SAV akzeptiert, sofern die vitalen Interessen der Schweiz über Ausnahmen und Schutzklauseln abgesichert werden können. Gemäss dem erarbeiteten Verhandlungsentwurf ist dies der Fall. Für die Wirtschaft ist von Bedeutung, dass die Schweiz in Zukunft an der Vorbereitung der Rechtsakte, die der dynamischen Übernahme unterliegen, mitarbeiten kann. Als wichtiges und positives Ergebnis gegenüber dem INSTA begrüsst der SAV den Wegfall der «Super-Guillotine». Aus diesen Gründen unterstützt der SAV auch den vorgeschlagenen Paketansatz.

In diesem Zusammenhang sehen wir folgenden **Klarstellungsbedarf**: Die «Schweizer Kontrolle» der dynamischen Rechtsübernahme im Bereich der Binnenmarktverträge ist zwar als solche formuliert, ihre Ausgestaltung kann aber aufgrund vager Formulierungen nicht abschliessend beurteilt werden: Die Ablehnung der Übernahme von EU-Recht in «spezifischen» Fällen sowie die «verhältnismässigen» Ausgleichsmassnahmen in einem solchen Szenario sind noch sehr allgemein gehalten. **Da diese Bestimmungen weitreichende Auswirkungen haben dürften, empfehlen wir dem Bundesrat, sie im Rahmen der weiteren Verhandlungen mit der EU zu präzisieren.** In die gleiche Richtung geht die Befürchtung eines Mitglieds, dass der Umfang der Ausnahmen in jedem Fall vom Europäischen Gerichtshof festgelegt werden wird. Dies betrifft nicht nur die Personenfreizügigkeit, sondern auch beispielsweise den Strassenverkehr, die Energiepolitik, die Liberalisierung des Strommarktes und den Schienenverkehr sowie möglicherweise auch ein Abkommen über Dienstleistungen (einschliesslich Finanzdienstleistungen) und klärt auch die Rolle des Schweizer Bundesgerichts (siehe auch Common Understanding, S.4). **Entsprechend ist der Einbezug von Ausgleichsmassnahmen akzeptabel, die allerdings situationsabhängig gewichtet werden müssen.** Zum Schutz unserer Wirtschaft wäre es sinnvoll festzulegen, dass allfällige Ausgleichsmassnahmen der EU nicht angewendet werden, solange die Schweiz deren Verhältnismässigkeit bestreitet. Mit anderen Worten, der Anfechtung sollte aufschiebende Wirkung verliehen werden.

Wichtige und neue Themen werden mit dem erarbeiteten Verhandlungsmandat aufgenommen (Strom, Lebensmittelsicherheit, Forschung & Bildung, Gesundheit), was der SAV begrüsst.

Verhandlungen bedeuten immer eine Abwägung von Interessen. Die positiven Aspekte des Entwurfs des Verhandlungsmandats überwiegen aus Sicht des SAV aber klar. Die Gewährleistung von Rechtssicherheit, die Beendigung der Erosion der bilateralen Abkommen und die Entwicklung neuer Zusammenarbeit in bestimmten Schlüsselbereichen liegen im besten Interesse der Schweiz und ihrer Bevölkerung.

B. Einzelne Regelungsbereiche

I. Personenfreizügigkeit / Lohnschutz

1. Dreistufiges Absicherungskonzept bei den FlaM

Der SAV spricht sich seit Jahren dafür aus, dass das Lohnschutzniveau der Arbeitnehmenden nicht durch Betriebe aus dem Ausland, die ihre Mitarbeitenden in die Schweiz entsenden, gefährdet werden darf. Dafür wurden die Flankierenden Massnahmen (FlaM) eingeführt, welche sich bis heute bewährt haben.

Durch die weitere vertragliche Annäherung der Schweiz und der EU – im Sinne des vorgeschlagenen, durch den SAV unterstützten Verhandlungsmandats für die Bilateralen III – können potenzielle Gefährdungen des Lohnschutzes entstehen, welchen neue Massnahmen gegenübergestellt werden müssen. Entsprechend hat sich der SAV von Beginn weg dafür eingesetzt, dass unter anderem Schweiz-spezifische Ausnahmen beim Lohnschutz vertraglich abgesichert werden. Solche Massnahmen schlägt der Bundesrat nun mit dem vorgelegten, neu ausdrücklich verbrieften, dreistufigen Absicherungskonzept (Prinzipien, Ausnahmen und Non-Regression-Clause) vor. **Dieses dreistufige Absicherungskonzept wird vom SAV unterstützt.**

Das ausdrückliche Festschreiben des bis heute im Schweizer Lohnschutzsystem geltenden Prinzips **«gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort»** gibt der Schweiz Verbindlichkeit. **Der SAV begrüsst diese Verbriefung deshalb mit Nachdruck.** Nebst diesem Prinzip ist insbesondere die erarbeitete **Absicherung des dualen Vollzugssystems** ein Kernstück der zukünftigen Absicherung des heutigen Lohnschutzniveaus. Dazu gehören die hoheitlichen Befugnisse der Sozialpartner (paritätische und tripartite Kommissionen), samt eigenständiger Kontrolltätigkeit sowie die Erhebung von Kontroll- und Verwaltungskosten wie auch die eigenständige Festlegung der quantitativen Kontrollziele, der Kontrolldichte und der zu kontrollierenden Branchen für den SAV.

Ein weiteres, zentrales Element sind die neu verschriftlichten Ausnahmen im Lohnschutz zugunsten der Schweiz. Dazu gehören die **Voranmeldefrist** und die **Kautionspflicht** für Unternehmen, die hierzulande Dienstleistungen erbringen wollen. In diesem Zusammenhang begrüsst und unterstützt der SAV auch die parallel mit den Sozialpartnern diskutierten, **technischen Optimierungen des bisherigen FlaM-Instrumentariums**. Diese stellen für den SAV einen weiteren wichtigen Bestandteil der zukünftigen Absicherung des Lohnschutzes in der Schweiz nach dem Abschluss der Bilateralen III dar. **Verhältnismässige, zielgerichtete und effektive Optimierungen des aktuellen FlaM-Instrumentariums werden unterstützt. Abgelehnt wird dagegen ein Ausbau der FlaM.**

Die Digitalisierung der heute oft umständlichen Triage für die Information der zuständigen Kontrollstellen über die Anwesenheit eines ausländischen Betriebes in der Schweiz, ist ein Beispiel für eine solche zielgerichtete und effektive Optimierung. Mittels Digitalisierung bzw. der direkten und gezielten Information aller involvierten Stellen lassen sich die kantonalen Prozesse so beschleunigen, dass die Reduktion der Voranmeldefrist von 8 auf 4 Arbeitstage für die Paritätischen Kommissionen umsetzbar ist – ohne Gefährdung des heutigen Lohnschutzniveaus. In der Beschleunigung der Prozesse für die Lohnkontrollen mittels Digitalisierung liegt nach Ansicht des SAV ein wichtiger Hebel, um den Schutz vor ausländischen Unternehmen, die in der Schweiz Lohndumping betreiben, effektiv zu gestalten.

Eine Kautionspflicht im Wiederholungsfall steht grundsätzlich im Widerspruch zum Grundgedanken der Kaution, denn sie gälte nur für diejenigen Dienstleistungserbringer, welche zuvor ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber den Vollzugsorganen nicht nachgekommen sind. Dies könnte – in Kombination mit der verkürzten Anmeldefrist – zu einer geringeren Abschreckung von fehlbaren Entsendebetrieben und je nachdem zu einer Diskriminierung von Schweizer Betrieben führen. Einzelne Mitglieder weisen auch darauf hin, dass eine solche Lösung administrativ noch aufwändiger sein könnte, als es die Kaution in der heutigen Form bereits ist. Es bleibt deshalb wichtig, den Vollzug von Entscheiden

der Paritätischen Kommissionen in der EU zu verbessern. Gemäss den Informationen sind hier mögliche Pilotprojekte und weitere Ansätze auf Bundesseite angedacht, welche der SAV deshalb ausdrücklich unterstützt. Wichtig wird bleiben, dass den Entsendebetrieben klargemacht wird, dass sie für Verstösse gegen schweizerische Lohn- und Arbeitsbedingungen belangt werden können.

Letztes, aber wichtiges und vom SAV unterstütztes Element des neuen, dreistufigen Absicherungskonzept, ist die Non-Regression-Clause. Diese sichert mit Fokus auf die Zukunft das heutige Lohnschutzniveau ab und garantiert, dass die Schweiz zukünftig nicht an neues EU-Entsenderecht gebunden ist, wenn dieses eine erhebliche Schwächung oder Verringerung des heutigen Schutzniveaus des Lohnschutzes bedeuten würde.

2. Zugangshürden für Schweizer Betriebe in die EU

Ganz grundsätzlich erinnern wir den Bundesrat aber auch daran, dass die Voraussetzungen für Schweizer Betriebe bei grenzüberschreitender Tätigkeit insbesondere in Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich ebenfalls mit viel administrativem Aufwand verbunden ist. Sei es im Zusammenhang mit dem Anzeigen der Dienstleistungserbringung [Grenzüberschreitende Dienstleistungen | Service.Wirtschaft.NRW](#), dem Abklären, ob Urlaubskassenbeiträge geleistet und gar im Voraus einbezahlt werden müssen [Über uns \(soka-bau.de\)](#), oder ob und wie ihre Arbeitswerkzeuge am Zoll korrekt deklariert werden müssen. Es ist denkbar, dass noch weitere Zugangshürden für Schweizer Betriebe bestehen. Es lohnt sich deshalb in jedem Fall, insbesondere die in den Nachbarländern geltenden Zugangsvorschriften für die Unternehmen mitzuberücksichtigen, insbesondere im Rahmen der laufenden Gespräche über mögliche technische Verbesserungen der flankierenden Massnahmen.

3. Zusätzlicher Verhandlungsbedarf: Spesenregelung

Im Lichte des Prinzips «Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» sollte bei der Spesenregelung das Arbeitsortprinzip gelten. In der Schweiz gilt grundsätzlich betreffend der Spesenregelung das Obligationenrecht. Das Obligationenrecht definiert jedoch keine Minimalbeträge für die Spesenschädigung, sondern hält fest, dass dem Arbeitnehmenden die tatsächlichen Auslagen in Zusammenhang mit der Ausübung seiner beruflichen Tätigkeit zu entschädigen sind, jedoch auch nicht mehr. Eine Lösung zur Spesenregelung muss gefunden werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die europäische Spesenregelung auf EU-Ebene stark umstritten ist und wohl in den nächsten Jahren vor dem EuGH angefochten wird. **Vor diesem Hintergrund begrüssen wir es, dass die Umsetzung der Spesenregelung in der EU, und insbesondere auch in den Nachbarländern der Schweiz, vertieft geprüft wird.**

4. Zusätzliche Eingriffe in den flexiblen Arbeitsmarkt

4.1 Flächendeckende Mindestlöhne und Übernahme weiterer EU-Richtlinien

Zusätzliche Eingriffe in den flexiblen Arbeitsmarkt werden vom SAV dezidiert abgelehnt, so z.B. die Einführung von flächendeckenden Mindestlöhnen. Darunter fällt auch ein genereller Ausbau der bereits heute bestehenden Kontrollen, Sanktionen und Massnahmen. Ebenso abgelehnt wird die Übernahme weiterer EU-Richtlinien im Bereich des Arbeitsrechts und Arbeitnehmerschutzes, so z.B. die Mindestlohn-Richtlinie.

4.2 Einschränkung der Temporärarbeit

Ebenfalls unabhängig von den Verhandlungen mit der EU fordern die Gewerkschaften, die Temporärarbeit sei stärker zu regulieren und einzuschränken. Der SAV lehnt solche zusätzlichen

Beschränkungen der Temporärarbeit ab, so insbesondere auch die Übernahme der EU-Richtlinie über die Leiharbeit, da diese den liberalen Arbeitsmarkt gefährdet, die gute Zusammenarbeit zwischen privater und öffentlicher Arbeitsvermittlung schwächt und die Sozialpartnerschaft aushöhlen würde. In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf die ausführliche Stellungnahme unseres Mitglieds swissstaffing vom 14. Februar 2024.

II. Die Unionsbürgerrichtlinie (UBRL)

Als wichtigen Schritt in den Arbeiten zum Verhandlungsmandat für die Bilateralen III erachtet der SAV die nun ausdrücklich und schriftlich vereinbarten Folgen bei Übernahme der UBRL. Dies erlaubt eine Positionierung zu dieser Richtlinie. **Der SAV unterstützt die diesbezüglichen Eckpunkte im Verhandlungsmandat.**

Die UBRL regelt die Freizügigkeit und den Aufenthalt von EU-Bürgerinnen und EU-Bürger. Das Schweizer Freizügigkeitsabkommen (FZA) mit der EU geht insbesondere im Bereich der Sozialhilfe aber weniger weit als die UBRL. **Der SAV vertritt den Standpunkt, dass die UBRL keine Einwanderung in die Schweizer Sozialhilfe ermöglichen darf.** Das heisst, dass nicht erwerbstätige EU-Bürger keinen freien Zugang in die hiesige Sozialhilfe erhalten dürfen. Entsprechend wichtig ist für den SAV, dass die Möglichkeit zum Sozialhilfe-Bezug zwingend an eine vorherige Arbeitsmarktaktivität in der Schweiz geknüpft wird.

Im Bereich der UBRL ergaben die Sondierungsgespräche in wichtigen Punkten zusätzliche, gute Sonderlösungen. Sie betreffen die Ausschaffung von kriminellen Personen sowie ein eingeschränktes Daueraufenthaltsrecht und als Folge davon begrenzte allfällige Ansprüche auf Sozialhilfe. Diese Sonderlösungen werden zur Akzeptanz der Bilateralen III im Inland beitragen.

Auch hier sehen wir noch folgenden **Klarstellungsbedarf**: Wir haben festgestellt, dass im Entwurf der Verhandlungsleitlinien nicht erwähnt ist, dass das Daueraufenthaltsrecht auch Personen verweigert werden soll, die gemäss EU-Recht trotz Arbeitslosigkeit als Erwerbstätige gelten, faktisch aber von der Sozialhilfe abhängig sind. Im Faktenblatt «Zuwanderung – UBRL (Unionsbürgerrichtlinie)» ist demgegenüber erwähnt, dass die betreffende Schweizer Besonderheit beibehalten werden soll. Wir würden es begrüßen, wenn der Bund prüft, ob der Entwurf der Verhandlungsleitlinien diesbezüglich einer Ergänzung bedarf. Im Weiteren möchten wir darauf hinweisen, dass als zusätzliche Schweizer Besonderheit anerkannt werden sollte, dass Lohnzahlungen an Grenzgänger gegebenenfalls in Euro erfolgen dürfen. In BGER 4A_215/2017 hat das Bundesgericht entschieden, dass Lohnzahlungen an Grenzgänger in Euro mit dem Diskriminierungsverbot des Personenfreizügigkeitsabkommens (FZA) vereinbar sind. Ob Lohnzahlungen an Grenzgänger in Euro auch mit dem Gleichbehandlungsrecht der Unionsbürger-Richtlinie vereinbar wären, ist demgegenüber fraglich. Die Lohnzahlungen an Grenzgänger in Euro ist für gewisse Arbeitgeber, deren Betriebe in Grenzkantonen liegen, angesichts des anhaltend starken Schweizerfrankens aber von grosser Bedeutung.

III. Weitere Abkommen

Die Sozialpartner wurden im Rahmen der Konsultationen (Runde Tische) in die nachfolgenden zwei Bereiche einbezogen. Der SAV vertritt dabei die nachfolgenden Positionen.

1. Stromabkommen

Für die Schweizer Wirtschaft sind der Zugang zum europäischen Strommarkt, die Versorgungssicherheit und die Netzstabilität von höchster Bedeutung. Eine Integration in den europäischen Strommarkt öffnet der Stromwirtschaft neue Perspektiven und trägt zur besseren Kostentransparenz für

Stromkunden bei. Die Wahlfreiheit des Versorgers für kleine Endverbraucher (u.a. KMU) wird unterstützt. Auch die übrigen ergänzenden Verhandlungsleitlinien zum Stromabkommen (Verhandlungsmandat, S. 7) werden zustimmend zur Kenntnis genommen.

2. Landverkehrsabkommen / Internationaler Personenschienenverkehr

Beim Landverkehrsabkommen ist bei der Ausweitung auf den internationalen Personenschienenverkehr (IPV) mit einer Erhöhung des Angebots umweltfreundlicher, internationaler Bahnreisen zu rechnen. Diese Ausdehnung ist bereits im bestehenden Landverkehrsabkommen von 1999 enthalten. Der SAV begrüsst es, dass der rein nationale Verkehr (Langstrecken- Regional- und Ortsverkehr) und das Recht, in Bewilligungen und Konzessionen für Transportunternehmen diskriminierungsfreie Bestimmungen zu Sozialstandards festzuhalten, nicht beeinträchtigt werden. Der SAV wird sich im Rahmen der Umsetzungsfragen beim IPV mit Bezug auf die Verhinderung von Lohndumping (inländisches Kontrolldispositiv) weiterhin einbringen.

Ausserdem unterstützt der SAV die Wahrung schweizerischer Errungenschaften im Landverkehr wie die Tarifintegration und den Taktfahrplan.

Wir bitten Sie um Berücksichtigung unserer Eingabe und stehen Ihnen für allfällige Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND



Prof. Dr. Roland A. Müller
Direktor



Daniella Lützel Schwab
Mitglied der Geschäftsleitung
Ressortleiterin Arbeitsmarkt und Arbeitsrecht

Herr Bundesrat Ignazio Cassis

3.3

Versand ausschliesslich per E-Mail: sts.info.ae@eda.admin.ch

13. Februar 2024

**Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-Europäische Union:
Stellungnahme zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union**

Sehr geehrter Herr Bundesrat,

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Teilnahme an der oben genannten Konsultation. Im Hinblick auf die vorgeschlagenen Verhandlungsleitlinien nehmen wir gerne wie folgt Stellung und regen folgende Anpassungen und Ergänzungen an.

Das Wichtigste in Kürze:

economiesuisse unterstützt die Verhandlungsaufnahme mit der EU zur Sicherung und Weiterführung der bestehenden sowie der neuen sektoriellen Binnenmarkt-Abkommen, Kooperationsabkommen sowie die Assoziierung und Re-Assoziierung an die EU-Programme. Der Paketansatz und die in den Sondierungen erzielte verbesserte Ausgangslage haben die notwendigen Voraussetzungen für ein für beide Seiten zufriedenstellendes Verhandlungsergebnis geschaffen. Die vertikale Verankerung der institutionellen Fragen in den einzelnen Abkommen wird unterstützt. Die Regelung der institutionellen Fragen führt zu Rechtssicherheit und trägt zur Stabilisierung der bilateralen Beziehungen bei.

Für die Mitglieder von economiesuisse sind besonders die Klärung der Fragen im Bereich der Personenfreizügigkeit, der Erhalt des Abkommens über die technischen Handelshemmnisse (MRA), eine möglichst rasche und umfassende Teilnahme der Schweiz an den Forschungsprogrammen der EU sowie der Abschluss des Stromabkommens prioritär.

Aus Sicht der Wirtschaft sollte die Schweiz nun Verhandlungen aufnehmen. Der Bundesrat wird aufgefordert, hart zu verhandeln. Es ist entscheidend, dass die in den Sondierungen erreichten Punkte bei den Verhandlungen verbindlich geregelt werden. Bei der Unionsbürgerrichtlinie ist darauf zu achten, dass der klare Bezug zum Arbeitsmarkt verankert bleibt. Bezüglich Lohnschutz konnten in den Sondierungen deutliche Fortschritte erzielt werden: Die EU garantiert die Fortführung des sogenannten «dualen Vollzugsmodells» und ist auch bereit, einer sogenannten «Non-regression clause» zuzustimmen, mit welcher das Unterschreiten des heutigen Lohnschutzniveaus durch die künftige Rechtsentwicklung in der EU verhindert wird.

Schliesslich regt economiesuisse eine Präzisierung der Verhandlungsleitlinien in einzelnen Bereichen an (Regelung Ausgleichsmassnahmen, Luftverkehrsabkommen, Finanzregulierungsdialog).

1 Einführung

Die bilateralen Wirtschaftsabkommen mit der EU, insbesondere diejenigen für den partiellen Zugang zum Binnenmarkt, dienen der Stärkung des Schweizer Wirtschaftsstandorts. Die Sicherung und Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit steht dabei im Zentrum.

Ziel der angestrebten Verhandlungen ist der Erhalt und Ausbau des bilateralen Wegs mit der EU. Dank dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Paketansatz und den in den Sondierungen erzielten Verbesserungen für die Schweiz besteht nun eine gute Ausgangslage, die anstehenden Verhandlungen innert nützlicher Frist zu einem für beide Seiten zufriedenstellenden Ende zu bringen.

Die Wirtschaft befürwortet die Aufnahme von Verhandlungen und deren Abschluss, damit die bilateralen Beziehungen mit dem wichtigsten Handelspartner wieder stabilisiert und für die Unternehmen wieder die notwendige Rechtssicherheit geschaffen werden, die es für langfristige Investitionen in den Wirtschaftsstandort Schweiz braucht.

2 Zu den vorgeschlagenen Verhandlungsleitlinien

Die nachfolgenden Bemerkungen folgen der Struktur der Verhandlungsleitlinien.

a) Strom

Für die Schweizer Wirtschaft sind der Zugang zum europäischen Strommarkt, die Versorgungssicherheit und die Netzstabilität von höchster Bedeutung. Eine Integration in den europäischen Strommarkt öffnet der Stromwirtschaft neue Perspektiven und trägt zur besseren Kostentransparenz für Stromkunden bei. Die Wahlfreiheit des Versorgers für kleine Endverbraucher wird unterstützt. Auch die übrigen ergänzenden Verhandlungsleitlinien zum Stromabkommen (Verhandlungsmandat, S. 7) werden zustimmend zur Kenntnis genommen.

b) Lebensmittelsicherheit:

Die Wirtschaft begrüsst die Ausweitung des Abkommens über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen auf die Lebensmittelsicherheit. Die Ausweitung des Geltungsbereichs des Abkommens auf die gesamte Lebensmittelkette verbessert den Binnenmarktzugang für Schweizer Lebensmittelproduzenten. Die Wirtschaft begrüsst, dass eine Harmonisierung der Agrarpolitiken weiterhin ausgeschlossen bleibt.

c) Gesundheit:

Die Wirtschaft unterstützt ein Kooperationsabkommen, welches sich auf die Gesundheitssicherheit konzentriert. Eine Ausweitung auf weitere Gesundheitsbereiche ist nicht opportun. Des Weiteren wird zu diesem Thema auf die Ausführungen in der Stellungnahme von scienceindustries verwiesen.

d) EU-Programme

Für viele innovationsorientierte Sektoren ist eine volle Teilnahme der Schweiz am EU-Programm für Forschung und Innovation von höchster Bedeutung. Eine langfristige Regelung der Teilnahmebedingungen mittels eines «specific agreement» wird von der Wirtschaft deshalb unterstützt. Auch eine Teilnahme am laufenden Forschungs- und Innovationsprogramm Horizon Europe ist noch immer von grossem Interesse für die Schweizer Wirtschaft.

e) Hochrangiger Dialog

Ein regelmässiger Dialog zwischen der EU und der Schweiz auf politischer Ebene ist eine langjährige Forderung der Wirtschaft und wird begrüsst. Dieser Dialog sollte baldmöglichst aufgenommen werden und vor allem politisch motivierte Probleme angehen, wie die Schutzzölle der EU gegen Stahlimporte aus der Schweiz¹ oder die Anerkennung der Schweizer Börsenäquivalenz durch die EU. Aber auch

¹ Aufgrund der engen Wertschöpfungsketten im Bereich Stahl und Aluminium könnte die EU gegenüber der Schweiz auf die Erhebung von Schutzzöllen verzichten. So werden beispielsweise 98 Prozent des in der Schweiz verarbeiteten Stahls aus der EU importiert. Der in der Schweiz verarbeitete Stahl wird zu 95 Prozent in die EU exportiert.

eine rasche Aktualisierung der bestehenden Abkommen auf technischer Ebene – insbesondere des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) – sollte hier thematisiert werden. Dies ist im Interesse der Unternehmen sowohl in der Schweiz als auch in der EU.

f) Institutionelle Elemente

Die Wirtschaft unterstützt eine dynamische Übernahme des EU-Acquis in den Abkommen, welche eine Teilnahme am Binnenmarkt erlauben. Hier ist ein gleicher Rechtsrahmen für alle Marktteilnehmer notwendig. Die dynamische Rechtsübernahme ist klar eingegrenzt und beschränkt sich auf diejenigen Bereiche, wo die Schweiz am EU-Binnenmarkt teilnimmt. Das sind die fünf bestehenden Binnenmarktabkommen (Personenfreizügigkeit, Luft- und Landverkehr, technische Handelshemmnisse, Landwirtschaft) sowie die beiden neuen Binnenmarktabkommen zu Strom und Lebensmittelsicherheit. Zudem untersteht auch das neue Kooperationsabkommen im Gesundheitsbereich den institutionellen Regeln. Der vertikale Ansatz hat den Vorteil, dass die institutionellen Regeln einem bestimmten Abkommen klar zugeordnet werden. Hierbei ist besonders wichtig, dass das relevante Binnenmarktrecht jeweils klar definiert wird. Denn nur die Weiterentwicklung dieses Rechts untersteht der dynamischen Rechtsübernahme. Neue Rechtsakte der EU, welche den Anwendungsbereich des bilateralen Abkommens ausweiten, unterstehen der Übernahmepflicht hingegen nicht und müssen separat ausgehandelt werden. Für die Wirtschaft ist von Bedeutung, dass die Schweiz in Zukunft an der Vorbereitung der Rechtsakte, die der dynamischen Übernahme unterliegen, mitarbeiten kann. Dass die der Schweiz in den bestehenden Abkommen gewährten Ausnahmen nicht der dynamischen Rechtsübernahme unterliegen, wird begrüsst. Ebenfalls begrüsst wird, dass Auslegung, Anwendung und Überwachung in der Schweiz durch Schweizer Behörden erfolgen sollen. Schliesslich wird klargestellt, dass in denjenigen Bereichen, wo eine dynamische Rechtsübernahme gilt, die direktdemokratischen Entscheidungsprozesse der Schweiz gewahrt werden: Die Schweiz hat jeweils zwei Jahre Zeit, um einen EU-Rechtsakt in nationales Recht zu übernehmen. Sollte es zu einem Gesetzesreferendum kommen, wird der Schweiz ein zusätzliches Jahr zur Umsetzung zugesichert.

Die Einführung eines Streitbeilegungsmechanismus führt zu mehr Rechtssicherheit für Schweizer Unternehmen und wird unterstützt. Begrüsst wird, dass klar geregelt werden soll, welches die Kompetenzen des paritätischen Schiedsgerichts sind und dass die der Schweiz gewährten Ausnahmen der Beurteilung durch den Europäischen Gerichtshof entzogen werden sollen.

Laut Common Understanding (Ziffer 12, Abs. 2) soll die EU die Möglichkeit haben, Ausgleichsmassnahmen auch in anderen Binnenmarktabkommen vorzunehmen, sollte die Schweiz sich in einem bestimmten Abkommen weigern, einen EU-Rechtsakt zu übernehmen. Dies ist kritisch zu hinterfragen. Solche Massnahmen könnten für die Wirtschaft erneut die Rechtssicherheit gefährden, welche mithilfe der Regelung der institutionellen Fragen erreicht werden soll. Deshalb sollte diese Möglichkeit in den Verhandlungen möglichst eingeschränkt, zumindest aber genauer definiert werden. Zentral bleibt die Einklagbarkeit der Verhältnismässigkeit solcher Ausgleichsmassnahmen, wie im «Common Understanding» festgehalten. Der Anfechtung allfälliger Ausgleichsmassnahmen sollte zudem eine aufschiebende Wirkung zukommen.

g) Personenfreizügigkeit (PFZ) im Allgemeinen

Das Abkommen über die Personenfreizügigkeit ist für die Schweizer Unternehmen von herausragender Bedeutung. Deshalb wird eine Fortführung und Modernisierung des Freizügigkeitsabkommens ausdrücklich begrüsst.

h) PFZ – Zuwanderung

Viele Branchen sehen sich mit einem sehr starken Fachkräftemangel konfrontiert und sind in hohem Masse auf Fachkräfte aus dem EU-Raum angewiesen.

Bei der Unionsbürgerrichtlinie sind sich die Schweiz und die EU einig, dass eine Einwanderung in die Sozialwerke verhindert werden soll. Aus Sicht der Wirtschaft ist unabdingbar, dass auch in Zukunft die Gewährung des Aufenthaltsrechts an eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz geknüpft sein muss. Dieser Arbeitsmarktbezug ist sozialpolitisch wichtig. Eine darüberhinausgehende Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie lehnt die Wirtschaft ab.

i) PFZ – Lohnschutz

Mit einer Regelung ähnlich wie im Verhandlungsmandat skizziert, werden die bisher von der EU als illegal angesehenen flankierenden Massnahmen (FlaM) akzeptiert.

Auch wenn die Unternehmen in Bezug auf das Lohnniveau kein bedeutendes Risiko sehen, anerkennen sie die FlaM als Teil des Kompromisses für den bilateralen Weg und stellen sie nicht in Frage. In den Sondierungen wurden diesbezüglich deutliche Fortschritte erzielt: Die EU garantiert die Fortführung des sogenannten «dualen Vollzugsmodells» und ist auch bereit, einer sogenannten «Non-regression clause» zuzustimmen, mit welcher das Unterschreiten des heutigen Lohnschutzniveaus durch die künftige Rechtsentwicklung ausgeschlossen wird.

Mit internen, mit dem EU-Acquis kompatiblen Massnahmen kann der Lohnschutz in der Schweiz nachhaltig gesichert werden. Allerdings braucht es hierfür weder eine Ausweitung noch eine Herabsetzung der Quoren der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen, oder die Einführung von Mindestlöhnen in nicht sensiblen Sektoren. Der primäre Zweck der FlaM ist nicht der soziale Schutz der Arbeitnehmer – hier sind die Sozialpartner gefordert – sondern die Vermeidung unlauteren Wettbewerbs und der damit verbundene Kampf gegen Lohndumping.

Die Wirtschaft unterstützt das Verhandlungsziel, betreffend Spesenentschädigung eine Lösung anzustreben, welche den Grundsatz «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» respektiert und unlauteren Wettbewerb verhindert. Sollte dieses Ziel aber nicht umfassend erreicht werden, führt dies nicht zu einer Gefährdung des Lohnschutzes in der Schweiz. Ebenso sollte eine solche Lösung nicht durch Kreuzkonzessionen in anderen Bereichen des Pakets erzielt werden.

j) PFZ – EURES

Die Wirtschaft unterstützt eine Verstärkung der Beteiligung der Schweiz an EURES, die kompatibel ist mit ihrer Praxis betreffend die Veröffentlichung offener Stellen in Übereinstimmung mit dem nationalen Vorrang gemäss Art. 121a BV im Rahmen der bestehenden Meldepflicht sowie mit der Anwendung ihrer nationalen Gesetzgebung betreffend private Vermittler.

k) Langfristige Aufenthaltsbewilligungen

Eine einheitliche Anwendung des Daueraufenthaltsrechts auf alle EU- und EWR-Bürger wird von der Wirtschaft unterstützt.

l) Übrige Abkommen

Die Sicherstellung einer vollständigen Anwendung und regelmässigen Aktualisierung der bestehenden Binnenmarktabkommen ist für die Schweizer Wirtschaft von grosser Bedeutung und wird begrüsst. Arbeiten für eine Aktualisierung insbesondere des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) sollten aber bereits vor Abschluss der Verhandlungen über das Gesamtpaket in Angriff genommen werden. Von entsprechenden Fortschritten sollte eine zeitliche Ausdehnung und Aufstockung des aktuellen Kohäsionsbeitrags der Schweiz für die Periode von 2024 bis 2027 abhängig gemacht werden.

Beim **Landverkehrsabkommen** ist bei Ausweitung auf den internationalen Personenschienenverkehr mit einer Erhöhung des Angebots umweltfreundlicher, internationaler Bahnreisen zu rechnen. Diese Ausdehnung ist bereits im bestehenden Landverkehrsabkommen von 1999 enthalten und sollte nun umgesetzt werden. Die Wirtschaft begrüsst ausserdem, dass der rein nationale Verkehr (Langstrecken-Regional- und Ortsverkehr) und das Recht, in Bewilligungen und Konzessionen für Transportunternehmen diskriminierungsfreie Bestimmungen zu Sozialstandards festzuhalten, nicht beeinträchtigt werden.

Ausserdem unterstützt die Wirtschaft die Wahrung schweizerischer Errungenschaften im Landverkehr wie Tarifintegration und Taktfahrplan.

Beim **Luftverkehrsabkommen** würde die Schweizer Wirtschaft es begrüssen, wenn die Bestimmungen für den Luftverkehr zwischen der Schweiz und der EU so weit wie möglich an die geltenden Bestimmungen im EWR angeglichen würden, um so eine vollständige Kohärenz auf dem

gesamten Kontinent zu gewährleisten. Wünschenswert wäre auch die Gewährung der 8. und 9. Freiheit (Anschlusskabotage und Kabotage).

m) Staatliche Beihilfen

Bei den staatlichen Beihilfen wird die Einführung eines eigenen Überwachungsverfahrens (Zwei-Pfeiler-Modell) begrüsst.

n) Schweizer Beitrag

Die Wirtschaft akzeptiert die Vereinbarung eines rechtsverbindlichen Mechanismus für einen regelmässigen Kohäsionsbeitrag der Schweiz an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten. Dies ist der Preis für die gesicherte Teilnahme am europäischen Binnenmarkt. Die Vereinbarung der Projekte und die Umsetzung muss aber weiterhin in der Kompetenz der Schweiz und der betroffenen EU-Mitgliedstaaten liegen. Die Höhe des zu vereinbarenden Betrags muss dem Umstand Rechnung tragen, dass die Schweiz nur partiell am EU-Binnenmarkt teilnimmt.

Die Wirtschaft unterstützt auch eine Aufstockung des gegenwärtigen Kohäsionsbeitrags für die Periode von 2024 bis 2027. Voraussetzung dafür muss aber die Wiederaufnahme der Aktualisierung der bestehenden Binnenmarktabkommen – insbesondere des MRA sein.

3 Aufnahme des Finanzregulierungsdialogs in die Verhandlungsleitlinien

Die Wirtschaft begrüsst die geplante Wiederaufnahme des Finanzregulierungsdialogs zwischen der Schweiz und der EU. Da der Finanzregulierungsdialog als einziges der sieben konstitutiven Elemente des Paketansatzes ohne Verhandlungsleitlinie dasteht, erwarten wir, dass eine entsprechende Verhandlungsleitlinie im Verhandlungsmandat erarbeitet wird. Aus Sicht der Wirtschaft sollte der Finanzregulierungsdialog mit der EU so schnell wie möglich wieder aufgenommen werden. Der gegenseitige Marktzugang im Bereich der Vermögensverwaltung ist als oberste Priorität auf die Agenda zu setzen und auch die ausstehenden Äquivalenzentscheide sind sicherzustellen. Der institutsspezifische Ansatz sollte gemeinsam mit der EU einer Machbarkeitsanalyse unterzogen werden, damit deren Ergebnisse in das finale Verhandlungspaket einfließen können.

Ausserdem sollte auch im Rahmen des Finanzregulierungsdialogs aktiv auf eine Äquivalenzanerkennung der EU der Schweizer Börsengesetzgebung hingearbeitet werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

economiesuisse



Christoph Mäder
Präsident



Monika Rühl
Vorsitzende der Geschäftsleitung

Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis

3.3

Par courriel exclusivement : sts.info.ae@eda.admin.ch

Le 13. février 2024

La version allemande fait foi.

Stabilisation et développement des relations entre la Suisse et l'Union européenne : prise de position sur le projet de mandat de négociation avec l'Union européenne

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de participer à la consultation susmentionnée. En ce qui concerne les lignes directrices proposées pour les négociations, nous prenons volontiers position comme suit et suggérons les adaptations et compléments ci-après.

L'essentiel en bref :

economiesuisse soutient l'ouverture de négociations avec l'UE en vue de garantir et de poursuivre les accords existants et d'en conclure de nouveaux qu'il s'agisse des accords sectoriels d'accès au marché intérieur, des accords de coopération et de l'association (et la réassociation) aux programmes de l'UE. L'approche par paquet et les améliorations obtenues à l'issue des entretiens exploratoires ont créé les conditions nécessaires à un résultat de négociation satisfaisant pour les deux parties. Nous soutenons l'intégration des questions institutionnelles dans les différents accords. Le règlement des questions institutionnelles conduit à la sécurité juridique et contribue à stabiliser les relations bilatérales.

Pour les membres d'economiesuisse, la clarification des questions relatives à la libre circulation des personnes, le maintien de l'accord sur la suppression des obstacles techniques au commerce (ARM), une participation aussi rapide et complète que possible de la Suisse aux programmes de recherche de l'UE ainsi que la conclusion de l'accord sur l'électricité figurent parmi les grandes priorités.

Du point de vue de l'économie, la Suisse devrait maintenant entamer des négociations. Le Conseil fédéral est invité à négocier fermement. Il est décisif que les points discutés lors des entretiens exploratoires soient réglés de manière contraignante lors des négociations. En ce qui concerne la reprise de la directive sur la citoyenneté, il faut veiller à ce qu'un lien clair avec le marché du travail (*un contrat de travail*) soit ancré. En ce qui concerne la protection des salaires, des progrès significatifs ont été réalisés lors des discussions exploratoires : l'UE garantit la poursuite du « modèle d'exécution dual » et est également prête à accepter une « clause de non-régression » qui évite que la protection des salaires baisse au-dessous du niveau actuel en raison de développements futurs du droit de l'UE.

Enfin, l'économie suisse suggère de préciser les lignes directrices des négociations dans certains domaines (réglementation des mesures compensatoires, accord sur le transport aérien, dialogue sur la régulation financière).

1 Introduction

Les accords économiques bilatéraux avec l'UE, en particulier ceux concernant l'accès partiel au marché intérieur, visent à renforcer notre place économique. La garantie et l'amélioration de la compétitivité internationale sont des critères décisifs dans l'évaluation de ces accords.

L'objectif de ces négociations est le maintien et le développement de la voie bilatérale avec l'UE. Grâce à l'approche globale proposée par le Conseil fédéral et aux améliorations obtenues par la Suisse dans le cadre des discussions exploratoires, les négociations imminentes peuvent aboutir dans un délai raisonnable à une conclusion satisfaisante pour les deux parties.

L'économie est favorable à l'ouverture de négociations et à leur conclusion, afin de stabiliser à nouveau les relations bilatérales avec notre principal partenaire commercial et de créer à nouveau la sécurité juridique dont les entreprises ont besoin pour investir à long terme en Suisse.

2 À propos des lignes directrices proposées

Les remarques suivantes suivent la structure des lignes directrices.

a) Électricité

L'accès au marché européen de l'électricité, la sécurité d'approvisionnement et la stabilité du réseau sont de la plus haute importance pour l'économie suisse. Une intégration dans le marché européen de l'électricité ouvre de nouvelles perspectives au secteur de l'électricité et contribue à une meilleure transparence des coûts pour les clients. Nous soutenons le modèle du choix, offrant aux petits consommateurs (particuliers et PME) la possibilité d'acheter leur électricité auprès du gestionnaire de réseau local ou via le marché libre. Nous prenons également en compte et soutenons les lignes directrices complémentaires pour la négociation de l'accord sur l'électricité (mandat de négociation, p. 7).

b) Sécurité alimentaire

L'économie salue l'extension de l'accord sur le commerce des produits agricoles à la sécurité alimentaire. L'extension du champ d'application de l'accord à l'ensemble de la chaîne alimentaire améliore l'accès au marché intérieur pour les producteurs suisses de denrées alimentaires. L'économie salue le fait que l'harmonisation des politiques agricoles reste exclue.

c) Santé

L'économie soutient un accord de coopération qui se concentre sur la sécurité sanitaire. Une extension à d'autres domaines de la santé n'est pas opportune. En outre, nous renvoyons à ce sujet aux explications données dans la prise de position de scienceindustries.

d) Programmes de l'UE

Pour de nombreux secteurs axés sur l'innovation, une participation à part entière de la Suisse aux programmes de recherche et d'innovation de l'UE est de la plus haute importance. C'est pourquoi l'économie soutient une réglementation à long terme des conditions de participation au moyen d'un « specific agreement ». Une participation au programme de recherche et d'innovation Horizon Europe, en cours, est également toujours d'un grand intérêt pour l'économie suisse.

e) Dialogue de haut niveau

Un dialogue régulier entre l'UE et la Suisse au niveau politique est demandé depuis longtemps par l'économie et constitue une bonne nouvelle. Ce dialogue devrait être entamé dès que possible et se saisir avant tout de problèmes motivés par des raisons politiques, comme les droits de douane

protectionnistes de l'UE contre les importations d'acier en provenance de Suisse¹ ou la reconnaissance par l'UE de l'équivalence boursière suisse. Mais une mise à jour rapide des accords existants au niveau technique – notamment l'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM) – devrait également être abordée dans ce cadre. Cela est dans l'intérêt des entreprises, tant en Suisse que dans l'UE.

f) Éléments institutionnels

L'économie soutient une reprise dynamique de l'acquis communautaire dans les accords qui permettent une participation au marché intérieur. Un cadre juridique identique pour tous les acteurs du marché est ici nécessaire. La reprise dynamique du droit est clairement délimitée et se limite aux domaines où la Suisse participe au marché intérieur de l'UE. Il s'agit des cinq accords existants d'accès au marché intérieur (libre circulation des personnes, transports aériens et terrestres, obstacles techniques au commerce, agriculture) ainsi que des deux nouveaux accords d'accès au marché intérieur relatifs à l'électricité et à la sécurité alimentaire. En outre, le nouvel accord de coopération dans le domaine de la santé est également soumis aux règles institutionnelles. L'approche verticale a l'avantage d'attribuer clairement les règles institutionnelles à un accord donné. Il est particulièrement important que le droit du marché intérieur pertinent soit à chaque fois clairement défini. En effet, seul le développement de ce droit est soumis à la reprise dynamique du droit. En revanche, les nouveaux actes juridiques de l'UE qui élargissent le champ d'application d'un accord bilatéral ne sont pas soumis à l'obligation de reprise dynamique et doivent être négociés séparément. Pour l'économie, il est important que la Suisse puisse à l'avenir participer à la préparation des actes juridiques (*decision shaping*) soumis à la reprise dynamique. Nous accueillons favorablement le fait que les exceptions accordées à la Suisse dans les accords existants ne soient pas soumises à la reprise dynamique du droit. Le fait que l'interprétation, l'application et la surveillance en Suisse incombent à des autorités suisses est également salué. Enfin, il est précisé que dans les domaines où la reprise dynamique du droit s'applique, les processus décisionnels, y compris ceux inhérents à la démocratie directe, sont préservés: la Suisse dispose à chaque fois de deux ans pour reprendre un acte juridique de l'UE dans son droit national. Si un référendum législatif devait avoir lieu, la Suisse se verrait octroyée un délai supplémentaire d'une année pour la mise en œuvre d'actes de l'UE.

Nous soutenons l'introduction d'un mécanisme de règlement des différends. Celui-ci apportera une plus grande sécurité juridique dans nos relations commerciales avec l'UE et donc aux entreprises suisses. Le fait que les compétences du tribunal arbitral paritaire soient clairement définies et que les exceptions accordées à la Suisse soient exclues de l'interprétation de la Cour européenne de justice de l'Union européenne est également salué.

Selon le Common Understanding (chiffre 12, al. 2), l'UE doit avoir la possibilité de prendre des mesures de compensation également dans d'autres accords d'accès au marché intérieur, si la Suisse refuse de reprendre un acte juridique de l'UE dans un accord donné. Cette mesure doit être examinée d'une manière critique. De telles mesures pourraient une fois de plus mettre en péril la sécurité juridique dans nos relations commerciales, qui est censée être obtenue par la résolution des questions institutionnelles. C'est pourquoi cette possibilité devrait être limitée dans la mesure du possible lors des négociations, ou du moins mieux définie. La possibilité de faire valoir la proportionnalité de telles mesures compensatoires, comme le prévoit le « Common Understanding », reste centrale. La contestation d'éventuelles mesures compensatoires devrait en outre avoir un effet suspensif sur lesdites mesures.

g) Libre circulation des personnes (LCP) - Généralités

L'accord sur la libre circulation des personnes est d'une importance capitale pour les entreprises suisses. C'est pourquoi la poursuite et la modernisation de cet accord sont expressément saluées.

¹ En raison de l'étroitesse des chaînes de valeur ajoutée dans le domaine de l'acier et de l'aluminium, l'UE pourrait renoncer à prélever des droits de douane protectionnistes vis-à-vis de la Suisse. Par exemple, 98 pour cent de l'acier transformé en Suisse est importé de l'UE. L'acier transformé en Suisse est exporté à 95 pour cent vers l'UE.

h) LCP - Immigration

De nombreux secteurs sont confrontés à une très forte pénurie de main-d'œuvre qualifiée et dépendent dans une large mesure de la main-d'œuvre qualifiée de l'espace européen.

En ce qui concerne la directive sur la citoyenneté de l'Union, la Suisse et l'UE s'accordent à dire qu'il faut empêcher l'immigration ciblant les assurances sociales. Du point de vue de l'économie, il est indispensable qu'à l'avenir également, l'octroi du droit de séjour soit lié à une activité professionnelle en Suisse. Ce lien avec le marché du travail est important du point de vue de la politique sociale. L'économie s'oppose à une reprise de la directive sur la citoyenneté de l'Union qui irait au-delà.

i) LCP - Protection des salaires

Avec une réglementation similaire à celle esquissée dans le mandat de négociation, les mesures d'accompagnement (FlaM), considérées jusqu'ici comme illégales par l'UE, sont acceptées.

Même si les entreprises ne voient pas de risque important en ce qui concerne le niveau des salaires, elles reconnaissent que les mesures d'accompagnement font partie du compromis pour la voie bilatérale et ne les remettent pas en question. Des progrès significatifs ont été réalisés à cet égard lors des discussions exploratoires : l'UE garantit la poursuite du « double modèle d'exécution » et est prête à accepter une « clause de non-régression », qui exclut que le niveau de protection des salaires ne descende en dessous du niveau actuel en raison d'évolutions futures du droit de l'UE.

Des mesures internes compatibles avec l'acquis communautaire permettent de garantir durablement la protection des salaires en Suisse. Il n'est toutefois pas nécessaire pour cela d'étendre ou d'abaisser les quorums d'extension des conventions collectives de travail, ni d'introduire des salaires minimaux dans les secteurs non sensibles. L'objectif premier des mesures d'accompagnement n'est pas la protection sociale des travailleurs - elle relève de la compétence des partenaires sociaux - mais la prévention de la concurrence déloyale et la lutte contre le dumping salarial qui en découle.

L'économie soutient l'objectif, en lien avec les négociations, visant à trouver une solution concernant l'indemnisation des frais qui respecte le principe « à travail égal, salaire égal au même endroit » et qui empêche une concurrence déloyale. Mais si cet objectif ne devait pas être atteint de manière globale, cela ne mettrait pas en danger la protection des salaires en Suisse. De même, une telle solution ne devrait pas être obtenue par des concessions croisées dans d'autres domaines du paquet.

j) LCP - EURES

L'économie soutient la pérennisation de la participation de la Suisse à EURES, qui est compatible avec sa pratique en matière de publication des postes vacants, conformément à la priorité nationale selon l'art. 121a Cst. dans le cadre de l'obligation d'annonce existante, ainsi qu'avec l'application de sa législation nationale concernant les intermédiaires privés.

k) Permis de séjour de longue durée

L'application uniforme du droit de séjour permanent à tous les citoyens de l'UE et de l'EEE est soutenue par les entreprises.

l) Autres accords

La garantie d'une application complète et d'une mise à jour régulière des accords existants d'accès au marché intérieur est d'une grande importance pour l'économie suisse et est saluée. Les travaux de mise à jour, en particulier de l'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM), devraient toutefois être entamés avant la conclusion des négociations sur le paquet global. L'extension et l'augmentation de la contribution actuelle de la Suisse à la cohésion pour la période de 2024 à 2027 devraient être conditionnées aux progrès enregistrés dans la mise à jour des accords existants.

En ce qui concerne l'**accord sur les transports terrestres**, il faut s'attendre, en cas d'extension au trafic ferroviaire international de voyageurs, à une augmentation de l'offre de liaisons ferroviaires internationales respectueuses de l'environnement. Cette extension figure déjà dans l'accord sur les transports terrestres de 1999 et devrait maintenant être mise en œuvre. L'économie salue en outre le

fait que le trafic national (trafic longue distance, régional et local) et le droit de fixer des dispositions non discriminatoires sur les normes sociales dans les autorisations et les concessions accordées aux entreprises de transport ne soient pas affectés.

En outre, l'économie soutient la préservation des acquis suisses dans le domaine des transports terrestres, tels que l'intégration tarifaire et l'horaire cadencé.

En ce qui concerne l'**accord sur le transport aérien**, l'économie suisse apprécierait que les dispositions relatives au transport aérien entre la Suisse et l'UE soient alignées autant que possible sur les dispositions en vigueur dans l'EEE, afin de garantir une cohérence totale sur l'ensemble du continent. Il serait également souhaitable que les 8^e et 9^e libertés (cabotage et cabotage correspondance) soient accordées.

m) Aides d'État

En ce qui concerne les aides d'État, l'introduction d'une procédure de contrôle spécifique (modèle à deux piliers) est saluée.

n) Contribution suisse

L'économie accepte l'accord sur un mécanisme juridiquement contraignant pour une contribution régulière de la Suisse à la cohésion au bénéfice de certains États membres de l'UE. C'est le prix à payer pour garantir une participation au marché intérieur européen. L'accord sur les projets et leur mise en œuvre doivent toutefois continuer à relever de la compétence de la Suisse et des États membres de l'UE concernés. Le montant à convenir doit tenir compte du fait que la Suisse ne participe que partiellement au marché intérieur de l'UE.

L'économie soutient également une augmentation de la contribution actuelle à la cohésion pour la période de 2024 à 2027, à condition toutefois que la mise à jour des accords existants sur le marché intérieur - en particulier l'ARM - soit effective.

3 Dialogue sur la régulation financière dans les directives de négociation

L'économie salue la reprise prévue du dialogue sur la réglementation financière entre la Suisse et l'UE. Etant donné que le dialogue sur la réglementation financière est le seul des sept éléments constitutifs de l'approche par paquet à ne pas avoir de ligne directrice, nous attendons qu'une ligne directrice ad hoc soit élaborée dans le mandat de négociation. Du point de vue de l'économie, le dialogue sur la réglementation financière avec l'UE devrait être relancé le plus rapidement possible. L'accès mutuel au marché dans le domaine de la gestion de fortune doit être mis à l'ordre du jour en tant que priorité absolue et les décisions d'équivalence en suspens doivent également être garanties. L'approche spécifique à l'établissement devrait faire l'objet d'une analyse de faisabilité en collaboration avec l'UE, afin que les résultats de cette analyse puissent être intégrés dans le paquet de négociation final.

En outre, dans le cadre du dialogue sur la réglementation financière, il faudrait également travailler activement à la reconnaissance par l'UE de l'équivalence de la législation boursière suisse.

Nous vous remercions de bien vouloir prendre en compte nos préoccupations.

Veuillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.

economiesuisse



Christoph Mäder
Président



Monika Rühl
Présidente de la direction



Eidgenössisches Departement für
Auswärtige Angelegenheiten EDA
Generalsekretariat
3003 Bern

sts.info.ae@eda.admin.ch

Bern, 12. Februar 2024 sgv-KI/ye

Konsultationsantwort: Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-Europäische Union: Einladung zur Stellungnahme zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und über 600 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 lädt das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA ein, sich zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union zu äussern.

Für den Schweizerischen Gewerbeverband sgv ist der vom Bundesrat beschlossene Paketansatz ein möglicher Weg, die vitalen Interessen der Schweiz zu bewahren. Eine Gesamtbeurteilung wird der sgv vom inhaltlichen Verhandlungsergebnis abhängig machen. Einen Ausbau der flankierenden Massnahmen lehnt er ab. Zu den einzelnen Dossiers nimmt er wie folgt Stellung.

Allgemein

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv hat in der Vergangenheit die bilateralen Verträge und die Personenfreizügigkeit immer unterstützt. Initiativen und Vorstösse, die die bilateralen Verträge im Kern in Frage stellten, wie z.B. die Masseneinwanderungsinitiative, hat der sgv abgelehnt. Gegenüber dem Institutionellen Abkommen (verhandelt von 2013 bis 2021), hatte der sgv ein ambivalentes Verhältnis. Kritische Punkte waren der Streitbeilegungsprozess, die volle Anwendung der Unionsbürgerrichtlinie und die Absichtserklärung, das Freihandelsabkommen von 1972 bezüglich der Beihilfen zu modernisieren, was sich als Einfallstor für Forderungen der EU hätte entpuppen können.

Nichtsdestotrotz muss das Verhältnis Schweiz – EU langfristig geregelt werden, weshalb der sgv dem neuen Paketansatz grundsätzlich positiv gegenübersteht. Das geplante Verhandlungsmandat soll aus zwei Teilen bestehen, einem Teil «Stabilisierung» und einem Teil «Weiterentwicklung». Die Paketlösung erweitert den Verhandlungsspielraum und ermöglicht, dass in den einzelnen Paketen die vitalen Interessen der Schweiz aufgenommen und notwendige Ausnahmen verankert werden können. Der Marktzugang zur EU muss gewahrt bleiben. Für den sgv steht die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz im Fokus.

- Der Schweizerische Gewerbeverband sgv begrüsst ein Verhandlungsmandat, mit welchem das Verhältnis zur EU geklärt werden soll. Kernstück des Pakets ist der hindernisfreie Zugang zum EU-Binnenmarkt, was der sgv grundsätzlich begrüsst. Mit diesem Mandat wird die Blockade der Verhandlungen mit einem wichtigen Wirtschaftspartner der Schweiz abgebaut.
- Der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft fordert vom Bundesrat jedoch «echte» bzw. harte Verhandlungen für ein Paket, das vor dem Volk tatsächlich Bestand haben kann.
- Das Freihandelsabkommen von 1972 ist vom Verhandlungspaket und von der institutionellen Unterstellung auszunehmen.
- Eine Gesamtbeurteilung wird der sgv aber erst nach Vorliegen des Verhandlungsergebnisses vornehmen.

1. Entsendungen, Lohnschutz und flankierende Massnahmen (Art. 13, 14 CU)

Der sgv unterstützt das Anliegen, das aktuelle Schutzniveau auf dem Arbeitsmarkt durch technische Optimierungen am bestehenden FlaM-Instrumentarium und insbesondere durch die weitere Digitalisierung der Prozesse inländisch abzusichern. Der sgv unterstützt insbesondere folgende Prinzipien und Massnahmen:

- Der sgv unterstützt Prinzipien wie gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort und das **duale Kontrollsystem** inklusive zivilrechtlicher Sanktionen der Sozialpartner.
- Der sgv unterstützt eine **verkürzte Voranmeldefrist von 4 Arbeitstagen** (heute 8 Tage) in Risikobranchen. Beim Meldeverfahren besteht insbesondere bei der Vorbeugung von Missbräuchen sowie der Datenqualität Optimierungsbedarf. Wichtig ist, dass Entsendebetriebe klar damit rechnen müssen, dass sie für Verstösse gegen schweizerische GAV belangt werden.
- Das Kautionsystem, wie es sich bis heute etabliert hat, ist für die Entsendefirma eine Hürde gegen missbräuchliches Verhalten. Mit der Reduktion der Kautionspflicht auf den Wiederholungsfall geht der Präventionseffekt verloren. Der sgv hat deshalb gewisse Bedenken, dass in Risikobranchen, eine Kautionspflicht nur noch im Wiederholungsfall geleistet werden muss. Risikobranchen und Kontrolldichte müssen durch die Schweiz autonom festgelegt werden. Der sgv stellt aber auch fest, dass die Ausgangslage für Branchen mit Kautionspflicht in einem AVE GAV gegenüber Branchen mit AVE GAV ohne Kautionspflicht oder Branchen ohne AVE GAV (welche von dieser Massnahme nicht tangiert sind) unterschiedlich ist. Eine Digitalisierung der Prozesse wäre wünschenswert. Es liegt weiterhin in der Verantwortung der Sozialpartner resp. Vertragsparteien der AVE GAV, ob sie eine Kautionsregelung vereinbaren.
- Ebenso unterstützt der sgv die **Dokumentationspflicht für selbständige Dienstleistungserbringer**. Die Benennung einer Ansprechperson trägt dazu bei, den Vollzug effizienter auszugestalten, eine Reduktion der Voranmeldefrist aufzufangen sowie kürzere Korrespondenzwege sicherzustellen. Die Ansprechperson muss sich im Aufnahmestaat (Schweiz) befinden, damit diese bei Bedarf ohne grösseren Zeitverlust Dokumente und/oder Mitteilungen verschicken und entgegennehmen kann.
- Der sgv unterstützt die Einführung einer **Vermutung für das Vorliegen einer Entsendeentschädigung**. Das kann die Kontrolltätigkeit wesentlich vereinfachen, da eine klare Trennung zur Entlohnung besteht. Durch die Vermutung wird klargestellt, dass bereits die effektive Entlohnung den Mindestlohnvorgaben in der Schweiz genügen muss. Die Entsendeentschädigung würde ausschliesslich zur Prüfung der Spesenentschädigung gemäss den Vorgaben des Herkunftslandes dienen.

- Der sgv unterstützt die Stärkung der **GAV-Bescheinigungen** im öffentlichen Beschaffungswesen gegenüber der Selbstdeklaration, sofern sich das auf diejenigen Branchen des Bauhaupt- und Baunebengewerbes begrenzt, die das Instrument der GAV-Bescheinigungen kennen und nutzen. Dies betrifft namentlich diejenigen Tätigkeiten, welche bereits heute in Art. 5 des Entsendegesetzes sowie Art. 5 der Entsendeverordnung aufgelistet werden. Eine solche Vorgabe müsste zudem auf Bundesebene erfolgen. Zudem müsste eine entsprechende Regelung für in- und ausländische Anbieterinnen zur Anwendung gebracht werden. Anbietern, welche noch nicht einem GAV unterstellt sind oder noch nicht kontrolliert wurden, darf kein Nachteil erwachsen.
- Der sgv unterstützt grundsätzlich die Idee der Non-Regression Klausel. Künftige Entwicklungen im EU-Recht sind durch die Schweiz nicht zu übernehmen, wenn sie ein zu definierendes minimales Lohnschutzniveau schwächen bzw. unterschreiten. Das Lohnschutzniveau in der Schweiz wird aufrechterhalten. Wie im Einzelnen der Mechanismus funktionieren soll, ist noch eine Black Box. Im Rahmen der Verhandlungen sollen die Mechanismen geklärt werden, damit Klarheit bezüglich Funktionsweise der Non-Regression Klausel geschaffen werden kann.

Folgende Massnahmen im Zusammenhang mit dem Lohnschutz und den flankierenden Massnahmen lehnt der sgv ab:

- **Der sgv lehnt die integrale Übernahme der EU-Spesenregelung ab.** Im Falle der Übernahme der Richtlinie (EU) 2018/957 vom 28. Juni 2018 zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (nachfolgend: rev EntsRL) wird die Schweiz ihre im EntsG verankerte Pflicht des Arbeitgebers zur Erstattung der Kosten im Zusammenhang mit der Entsendung anpassen müssen. Gemäss der rev EntsRL richtet sich die Pflicht zur Übernahme der Kosten einer Entsendung für Unterkunft, Verpflegung und Reisen nach den Vorschriften des Herkunftslandes resp. nach den auf das Arbeitsverhältnis anwendbaren Vorschriften und nicht nach dem Recht des Aufnahmestaates. Damit könnte die Schweiz die Spesen nicht mehr nach ihren eigenen Vorschriften regeln, sondern müsste die Spesenregelung des Herkunftslandes beachten. In der Konsequenz drohen Wettbewerbsverzerrungen zum Nachteil inländischer Anbieter.

Der sgv lehnt weitere Massnahmen, nicht direkt mit dem EU-Mandat in Zusammenhang stehen, aber immer wieder in die Diskussion eingebracht werden, ab.

- Eine **Ausweitung der flankierenden Massnahmen (FlaM)**, wie auch die Einführung von neuen gesetzlichen Vorgaben, welche in erster Linie die inländischen Unternehmen stärker regulieren sollen und insofern keinen unmittelbaren Bezug zu den ausländischen Entsendebetrieben aufweisen, lehnt der sgv ab. Dazu zählen Forderungen nach **Mindestlöhnen** in GAV, generelle **Erleichterungen von Allgemeinverbindlicherklärungen von GAV**, wie auch Einschränkungen und Regulierungen der **Temporärarbeit**. Der sgv lehnt die Übernahme zusätzlicher **EU-Richtlinien** wie z.B. über die **Verleiharbeit** oder den **Mindestlohn** ab.
- Insbesondere **lehnt der sgv Forderungen nach einer stärkeren Regulierung der Temporärarbeit ab.** Eine stärkere Regulierung würde nicht nur den liberalen Arbeitsmarkt gefährden, sondern auch die gute Zusammenarbeit zwischen privater und öffentlicher Arbeitsvermittlung schwächen und die Sozialpartnerschaft ausholen. Zwar ist die Temporärarbeit bis jetzt nicht Teil des Verhandlungspakets. Allerdings verwenden die Gewerkschaften die Verhandlungen mit der EU als Aufhänger, um gewerkschaftspolitische Forderungen im Inland durchzusetzen. So nutzen sie den Lohnschutz als zentrales Verhandlungselement, um die Temporärarbeit in der Schweiz einzuschränken.
- Der sgv lehnt die Einführung einer **Bauherrenhaftung** (private und öffentliche Bauherren) ab. Die Einführung einer Bauherrenhaftung würde gerade für private Bauherren eine Verschärfung darstellen und keine Vollzugsverbesserung. Heute gilt eine Subunternehmerhaftung für Erstunternehmer im Bauhaupt- und Baunebengewerbe. Kommt der Erstunternehmer seiner Sorgfaltspflicht bei der Weitervergabe an Subunternehmer nicht nach, kann er für geldwerte Verstösse der von ihm beauftragten Subunternehmer haftbar gemacht werden.

- **Der sgv fordert, dass die Verwendung einer paritätischen Baucard primär Angelegenheit der Sozialpartner sein soll.** Die Einführung einer Kartentrapflicht auf öffentlichen Baustellen müsste auf Branchen beschränkt sein, die eine solche Pflicht im AVE GAV kennen. Solche Kartensysteme dürfen nur dann verpflichtend sein, wenn diese Kartensysteme den Vollzug auch tatsächlich erleichtern. Für Branchen ohne AVE GAV oder ohne entsprechende Regelung in einem AVE GAV kann keine solche Pflicht eingeführt werden. Wenn schon sollte es den Sozialpartnern überlassen werden, eine Regelung im Rahmen eines AVE GAV zu vereinbaren. Zudem müssten mehrere Kartensysteme zugelassen sein, die eine diskriminierungsfreie Umsetzung zulassen. Anbietern aus Branchen ohne AVE GAV oder, die einem AVE GAV unterstellt sind, in welchem die Sozialpartner die Einführung einer Kartentrapflicht nicht beschlossen haben, darf kein Nachteil erwachsen.
- Eine **gesetzliche Pflicht zur Verfügungstellung einer Unterkunft und Anforderungen** an diese nach schweizerischem Standard lehnt der sgv ab. Gemäss der rev EntsRL kann der entsendende Arbeitgeber zur Verfügungstellung einer Unterkunft, verbunden mit Bedingungen an den Standard, verpflichtet werden, wenn im nationalen Recht des Aufnahmestaates (inklusive ave GAV) eine solche Pflicht für inländische Arbeitgeber verankert ist. Dies beinhaltet jedoch keine Pflicht des Arbeitgebers zur Entschädigung der Kosten, diese erfolgt gemäss den Vorschriften des Entsendestaates.
- **Anordnungen von Arbeitsunterbrüchen für einzelne Betriebe respektive Wegweisungen von der Baustelle lehnt der sgv ab.** Ein Baustopp hätte nicht bloss Auswirkungen auf ein potenziell fehlbares Unternehmen sondern auf eine ganze Reihe von am Bau beteiligten Dritten. Da im ArG und in der VUV heute schon bei Gefahr oder Risiko für die Sicherheit und Gesundheit entsprechende Massnahmen existieren, ortet der sgv keinen Handlungsbedarf.
- **Wirksamere Verständigungsverfahren als weitere Massnahmen zur Stärkung des Vollzugs der flankierenden Massnahmen** haben nichts mit dem Verhandlungsmandat zu tun. Hier geht es um die Frage, inwiefern es zielführend wäre, in den Leistungsvereinbarungen des SECO mit den Kantonen eine Bestimmung aufzunehmen, welche die Kantone verpflichten würde, bei gescheiterten Verständigungsverfahren im darauffolgenden Jahr die Einhaltung der geltenden Lohn- und Arbeitsbedingungen durch das fehlbare Unternehmen erneut zu überprüfen. Das lehnt der sgv ab. Solche Massnahmen zielen primär auf Schweizer Betriebe. Insgesamt führen bereits heute 87% der Verständigungsverfahren für Entsendebetriebe zu einer Nachzahlung oder künftigen Einhaltung der orts- und branchenüblichen Löhne. Daher schätzt der sgv den Bedarf an Optimierungsmassnahmen als gering ein.

2. Personenfreizügigkeit, Unionsbürgerrichtlinie (UBRL) und Zuwanderung (Art. 13, 15 CU)

Generell fordert der sgv, dass die Zuwanderung aus der EU in die Schweiz – abgesehen von den wenigen Ausnahmen mit sehr hohem Vermögen - weiterhin ausschliesslich Arbeitsmarkt getrieben ist. **Eine generelle Ausdehnung der Personenfreizügigkeit über den Arbeitsmarkt hinaus lehnt der sgv ab. Ebenso lehnt der sgv eine integrale Übernahme der UBRL ab.**

- Die Ausnahmen in Bezug auf die in der Bundesverfassung und in den einschlägigen Gesetzen verankerten **Landesverweise** unterstützt der sgv.
- Neu sollen mit dem Abkommen alle EU-Bürger, die fünf Jahre in der Schweiz sind, ein Recht auf Daueraufenthalt erhalten. **Dass das Recht auf Daueraufenthalt ausschliesslich Erwerbstätigen offensteht**, unterstützt der sgv. Eine Ausdehnung über Erwerbstätige hinaus lehnt der sgv ab. Die Frist von fünf Jahren erachtet der sgv als kurz.
- **Sozialhilfe** soll ausschliesslich Erwerbstätigen zukommen. Dass der Aufenthalt von Arbeitslosen ohne Daueraufenthalt beendet werden kann, unterstützt der sgv. Im Falle einer mangelhaften Kooperation mit der öffentlichen Arbeitsvermittlung im Rahmen der Arbeitssuche soll das Aufenthaltsrecht entzogen werden können. Die Beweislast soll nicht auf Seiten der Schweiz liegen, sondern

auf Seiten der betreffenden Arbeitssuchenden. Diese müssen ihr Engagement im Rahmen der Arbeitssuche nachweisen können.

- Eine **Karenzfrist von 3 Monaten**, während der die Schweiz ohne Prüfung der persönlichen Situation der betreffenden Person den Zugang zur Sozialhilfe verweigern kann, unterstützt der sgv.
- Ebenso unterstützt der sgv die Möglichkeit, **Personen ausweisen** zu können, die die Voraussetzungen für ein Aufenthaltsrecht nicht mehr erfüllen.
- Eine europaweite Ausdehnung der Stellenmeldepflicht läuft dem Grundgedanken der Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative zuwider. Der sgv lehnt eine europaweite Publikation ab.

3. Stromabkommen (Art. 2 CU)

Der sgv unterstützt die ungehinderte Teilnahme am europäischen Strombinnenmarkt und die Grundversorgung. Das Stromabkommen soll die Zusammenarbeit im Bereich Netzstabilität, absichern, den Stromhandel vereinfachen und Versorgungssicherheit stärken. Es soll sich auf die Produktion, Übertragung, Verteilung, Handel, Speicherung und Versorgung fokussieren und die Möglichkeit erlauben, Reserven einzurichten. **Der Mechanismus zu den staatlichen Beihilfen darf weder zu einer Erhöhung der Regulierungskosten führen noch die kantonale Hoheit aushöhlen.** Kantonale Hoheiten und Eigenheiten müssen berücksichtigt werden. Zudem braucht es hinreichend lange Fristen für die Umsetzung des Abkommens. In diesem Zusammenhang zusätzliche Verpflichtungen wie z.B. die volle oder teilweise Übernahme des EU-Umweltrechts lehnt der sgv ab.

4. Lebensmittelabkommen (Art. 3 CU)

Die geplante Schaffung eines «gemeinsamen Lebensmittelsicherheitsraums EU-Schweiz» darf nicht zu weiteren Regulierungen und zu zusätzlicher Bürokratie führen. Zusätzliche Lebensmitteldeklarationen und Ampelsysteme, was gut und weniger gut für die Gesundheit ist, lehnt der sgv ab. Werbeverbote lehnt der sgv ebenfalls ab. Bereits heute ist der Lebensmittelbereich sehr stark reguliert. Insbesondere darf die Schaffung der Lebensmittelkette nicht dazu führen, dass die Hersteller oder der Handel lückenlose Herkunftsnachweise erbringen müssen. Entsprechende Ausnahmen für die Deklarationspflicht, die Lieferkettenüberwachung und die Werbung sind zu verhandeln. Entscheidend ist bei der Ausarbeitung eines Abkommens zur Lebensmittelsicherheit insbesondere auch, dass das Gastgewerbe durch die Übernahme von EU-Recht nicht mit neuen Vorschriften belastet wird, etwa in Bezug auf Deklarationen im Offenverkauf, Hygiene, Einweg- und Mehrwegverpackungen (siehe bspw. den Entwurf der Packaging & Packaging Waste Regulation) und Verbote von Gebrauchsgegenständen und Lebensmitteln. Der sgv lehnt eine Übernahme solcher Vorgaben ab. Zudem lehnt der sgv die Übernahme der Agrarpolitik der EU ab.

5. Gesundheitsabkommen (Art. 4 CU)

Eine grenzüberschreitende Koordination und Zusammenarbeit im Gesundheitswesen, wie sie teilweise während der Corona-Pandemie gefehlt hat, unterstützt der sgv. Ebenso unterstützt der sgv die Möglichkeit, dass die Schweiz an den Netzwerken und Mechanismen der EU zur Krisenbewältigung und Prävention grenzüberschreitender Gesundheitsbedrohungen teilnehmen kann. Bei der Bekämpfung der Pandemie sollte die Schweiz gewisse Freiheiten behalten und Ausnahmen machen können. Werbeverbote lehnt der sgv auch hier ab, ebenso wie die Patientenmobilität. Es braucht einen rechtlich verbindlichen Rahmen, der die Souveränität der Schweiz bei solch weitreichenden Entscheiden garantiert und der Schweizer Wirtschaft nicht schadet.

6. Bildung, Forschung und Innovation (Unionsprogramme) (Art.5 CU)

Eine Assoziierung an die erwähnten EU-Programme und der Zugang zu «Horizon Europe» unterstützt der sgv. Forscherinnen und Forscher von Schweizer Einrichtungen sollen sofort, d.h. 2024, an den Programmen teilnehmen können. Übergangsfristen sind auszudehnen.

7. Finanzmarktregulierungsdialog (Art. 6 CU)

Der sgv unterstützt die Wiederaufnahme des Finanzmarktregulierungsdialogs. Es soll primär auf den gegenseitigen Marktzugang ausgerichtet werden, nicht auf zusätzliche Regulierungen.

8. Hochrangiger Dialog (Art. 7 CU)

Der sgv unterstützt die Absicht, einen periodischen hochrangigen Dialog zwischen der Schweiz und der EU zu installieren.

9. Dynamische Rechtsübernahme und Streitbeilegung (Art. 8, 9, 10, 11 und 12 CU)

Die Auslegung und die Überwachung der Binnenmarktverträge erfolgen auf zwei Pfeilern. Die Schweiz und die EU nehmen das auf ihren Territorien eigenständig wahr, was der sgv unterstützt. Der sgv fordert, dass die Auslegung von Schweizer Recht weiterhin durch Schweizer Gerichte erfolgt. Im Rahmen der dynamischen Rechtsübernahme entscheidet die Schweiz eigenständig unter Wahrung des vollständigen demokratischen Prozesses bis hin zur Ablehnung einer Vorlage durch den Souverän. Der sgv unterstützt das. Im Rahmen der Weiterentwicklung des für die Schweiz relevanten Rechts fordert der sgv einen substantiellen Einbezug der zuständigen Schweizer Institutionen und Organe durch die EU. Das Modell der Streitbeilegung über den gemischten Ausschuss und ein zu schaffendes, paritätisches Schiedsgericht unterstützt der sgv. Für den sgv ist es schwer abzuschätzen - insbesondere in einer dynamischen Entwicklung - welche Rolle dem EUGH zukommt, wenn bei der uniformen Rechtsanwendung gesagt wird: The European Commission and Switzerland share the view that all bilateral agreements in the fields related to the internal market in which Switzerland participates and the EU legal acts to which reference is made in such agreements should be interpreted and applied uniformly in accordance with the principles of public international law. In particular, to the extent that their application involves concepts of Union law, the provisions of the agreements and EU legal acts referred to in this paragraph should be interpreted in accordance with the case-law of the Court of Justice of the EU prior and subsequent to the signature of these agreements. Einen Einbezug des Europäischen Gerichtshofs EuGH lehnt der sgv ab. Vorbehalte hat der sgv auch bei der Streitbeilegung, insbesondere wenn gesagt wird: Where the dispute raises a question concerning the interpretation or application of a provision that falls within the scope of an exception from the dynamic alignment obligation set out in paragraph 9 and where such dispute does not involve the interpretation or application of concepts of Union law, the arbitral tribunal should decide the dispute without referring to the Court of Justice of the EU. Die Deutungshoheit liegt beim EUGH.

Auf keinen Fall will der sgv, dass durch den EuGH gesprochenes Recht in der Schweiz direkt oder indirekt zur Anwendung kommen muss. Dies würde die Souveränität der Schweiz beeinträchtigen, was aus Sicht des sgv nicht akzeptabel ist. Gestaltung und Auslegung der Schweizer Gesetze sollen ausschliesslich Sache der Schweiz und Schweizer Gerichte sein.

Die Verbindung aller Dossiers in den Punkten 11 und 12 des Common Understanding beurteilt der sgv als kritisch. Sie sind unverhältnismässig und bauen einen grossen Druck auf, de facto alle Entscheide der EU nachzuvollziehen. Die einheitliche Rechtsauslegung und die Streitbeilegung sorgen für eine genügende logische Verbindung.

10. Landverkehrsabkommen (Art. 16 CU)

Gegen die Verpflichtung, dass die Schweiz den internationalen Schienenpersonenverkehr öffnet, hat der sgv keinen Einwand. Diese Entwicklung entspricht der Logik des Binnenmarktes der EU. Im Güterverkehr ist der Markt seit 25 Jahren offen. Betroffen ist sowieso nur der grenzüberschreitende internationale Personenverkehr. Dass diese Öffnung nur unter Absicherung bestimmter Ausnahmen wie Sicherung des Taktfahrplans und Tarifstruktur (Beibehaltung des GA) unterstützt der sgv ebenfalls. Wichtig ist, dass ausländische Unternehmen die bereits hohe Qualität des Schweizer Schienenverkehrs nicht verschlechtern. Dass von der dynamischen Rechtsübernahme im Landverkehrsabkommen das Kabotageverbot, das Nacht- und Sonntagsfahrverbot für Lastwagen, die LSVa mit Obergrenzen und die 40-Tonnen-Limite für Lastwagen nach wie vor ausgenommen sein werden, unterstützt der sgv ebenfalls.

11. Staatliche Beihilfen (Art. 17 CU)

Staatliche Beihilfen können geeignet sein, wettbewerbsverzerrende Wirkung zu haben. Der sgv fordert, dass Beihilferegeln strikte auf die mit der Schweiz abgestimmten Binnenmarktverträge (Landverkehrsabkommen, Luftverkehrsabkommen, allfälliges Stromabkommen) beschränkt werden. Bei den Verhandlungen ist Rücksicht zu nehmen, dass Beschränkungen der staatlichen Beihilfen die regionale Entwicklung und die Tourismusförderung nicht schwächen. Eine Überwachung der staatlichen Beihilfen soll durch die Schweiz selbst und mit minimalem Aufwand durch eine bereits bestehende Institution durchgeführt werden, wobei die Weko, die sich auf das Binnenmarktgesetz und das Kartellgesetz fokussiert, nicht im Vordergrund steht. In Bezug auf staatliche Beihilfen wird im CU vermerkt: «The European Commission and Switzerland aim to ensure a level playing field of competition between Swiss and EU undertakings.» Die Europäische Kommission und die Schweiz sind bestrebt, gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen schweizerischen und EU-Unternehmen sicherzustellen. Damit darf der Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen nicht ausgeschaltet werden.

12. Kohäsionsbeitrag und Beitrag an die Kosten für die Informationssysteme (Art. 18, 19 CU)

Soll ein rechtsverbindlicher Mechanismus für einen regelmässigen Kohäsionsbeitrag der Schweiz an die EU installiert werden, fordert der sgv entsprechende gesetzliche Grundlagen, die der demokratischen Kontrolle unterliegen.

13. Anerkennung von Konformitätsbewertungen

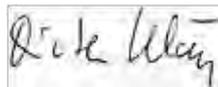
Der sgv unterstützt die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen. Ein Produkt, das in der Schweiz auf dem Markt ist, soll auch in der EU verkauft werden und umgekehrt.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Kurt Gfeller
Vizedirektor



Dieter Kläy
Co-Leitung Direktion

Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA
Herr Bundesrat Ignazio Cassis
Bundeshaus West
3003 Bern

Brugg, 8. Februar 2024

Zuständig: Beat Rööfli
Sekretariat: Jeannette Saurer
Dokument: 240207_Stellungnahme_
EU Verhandlungsmandat.pdf

Per E-Mail an:
sts.info.ae@eda.admin.ch

Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union – Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 15. Dezember 2023 laden Sie uns ein, zum oben genannten Geschäft Stellung zu nehmen. Für die uns gegebene Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und sind gerne bereit, uns in dieser Angelegenheit vernehmen zu lassen.

Grundsätzliche Erwägungen

Der bilaterale Weg der Schweiz mit der Europäischen Union (EU) hat sich in der Vergangenheit als erfolgreich erwiesen. Daher steht der Schweizer Bauernverband dem Bestreben des Bundesrates, diesen Weg zu sichern, nicht entgegen, vorausgesetzt die folgenden **Anforderungen** werden eingehalten:

- Keine Konzessionen bei landwirtschaftlichen Zöllen, Kontingenten und deren Bewirtschaftung.
- Agrarpolitische Souveränität bleibt für bestehende wie auch künftige Massnahmen erhalten.
- Ausgestaltung der institutionellen Elemente und insbesondere der Streitbeilegungsmechanismus in einer Art uns Weise, dass die inländische Agrarpolitik inkl. des Grenzschutzes nicht unterlaufen wird.
- Massvolle finanzielle Verpflichtungen. Die möglichen finanziellen Verpflichtungen im Zusammenhang mit diesem Mandat, insbesondere im Hinblick auf den Kohäsionsbetrag, dürfen keinesfalls den Agrarrahmenkredit des Bundes unter Druck setzen.

Unsere **offensiven Erwartungen** an ein allfälliges Abkommen wären:

- Vereinfachungen im Bereich der Lebensmittelsicherheit.
- Zeitnahe Übernahme von in der EU zugelassenen Pflanzenschutzmitteln.
- Teilnahme am Forschungsprogramm Horizon Europe.

Stellungnahme zu den landwirtschaftsrelevanten Aspekten des Pakets

Die EU und die Schweiz sind für beide Seiten wichtige Handelspartnerinnen. Täglich werden grossen Mengen an Lebensmitteln und anderen Agrargütern zwischen den beiden Märkten verschoben. Aus Gründen der **Lebensmittelsicherheit**, des Konsumenten-, Marken- und Umweltschutzes existieren im grenzüberschreitenden Warenverkehr sich ständig ändernde Anforderungen und Kontrollsysteme. Die Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft hat ein Interesse daran, dass diese Systeme zeitnah harmonisiert oder gegenseitig anerkannt sind. In diesem Sinne macht die vorgeschlagene «Food Safety Area» Sinn. Wichtig sind dabei die Ausnahmemöglichkeiten in den Bereichen Tierwohl, neue Züchtungsverfahren und Deklarationspflichten.

Neben diesen nicht-tarifären Aspekten sind die **tarifären Steuerungsinstrumente** für Landwirtschaftsprodukte beizubehalten. Sie sichern die landwirtschaftlichen Einkommen und damit die Produktion im Inland. Da die Schweiz einen tiefen Selbstversorgungsgrad hat, profitiert die EU bereits heute im Rahmen der Importkontingente von grossen Teilen des attraktiven Schweizer Marktes. Die Marktanteile der Schweizer Landwirtschaft können nur mit dem Grenzschutzsystem gehalten werden. Aus diesen Gründen sind Zölle, Kontingente und deren Bewirtschaftungssysteme nicht verhandelbar.

Seite 2 | 2

Im Sinne der **Ernährungssouveränität** verfolgen die Schweiz und die EU ihre eigenständige Agrar- und Ernährungspolitik. Trotz punktueller Ähnlichkeiten ist die Schweizer Agrarpolitik umfassender hinsichtlich Massnahmen, Anforderungen, Komplexität und Finanzen. Damit der regulatorische Spielraum für die bestehenden und zukünftigen Subventions- und Direktzahlungsprogramme gesichert bleibt, dürfen bei allen für die Agrarpolitik relevanten Rechtsgrundlagen keine institutionellen Verpflichtungen eingegangen werden. Auch ein automatischer Nachvollzug von EU-Recht ist auszuschliessen. Dies gilt ebenfalls für Anforderungen an das Tierwohl und die Deklaration von Produktions- und Transportformen.

Eine Beteiligung der Schweiz an den **EU-Programmen**, insbesondere in den Bereichen Forschung (Horizon Europe) und Bildung (Erasmus+), ist auch aus Landwirtschaftssicht sinnvoll.

Bei den Verhandlungen über die **Personenfreizügigkeit** gilt es sicherzustellen, dass für die Landwirtschaft genügend Arbeitskräfte verfügbar bleiben und die administrativen Hürden insbesondere für Erntehelfer, die befristete Einsätze leisten, verhältnismässig bleibt.

Betreffend die **dynamische Übernahme von EU-Recht** werden im «Common Understanding» zwar bestehende Ausnahmen sowie die Volksrechte respektiert, es wird aber nicht abschliessend definiert, welche Bereiche unter die dynamische Rechtsübernahme fallen könnten. Daher halten wir auch hier fest, dass der tarifäre Grenzschutz und die agrarpolitischen Förderinstrumente davon auszunehmen sind. Stattdessen gilt es insbesondere im Bereich der Lebensmittelsicherheit eine weitgehende Harmonisierung anzustreben. Die dynamische Übernahme von Zulassungen für Pflanzenschutzmittel und andere Produktionsmittel ist ebenfalls anzustreben.

Der im Mandat skizzierte **Streitbeilegungsmechanismus** beurteilen wir sehr kritisch. Der vorgesehene Mechanismus mit den Ausgleichsmassnahmen ist aus unserer Sicht problematisch. Je nach Art und Umfang der Ausgleichsmassnahmen könnten die Schweizer Agrarpolitik und die Grenzschutzmassnahmen unterlaufen werden.

Das Paket beinhaltet zahlreiche Teile, die den **Bundeshaushalt** belasten würden. Daher gilt es beim Kohäsionsbeitrag sicherzustellen, dass dieser massvoll ist. Ebenfalls soll die Kostenbeteiligung für Informationssysteme und weitere finanzielle Verpflichtungen nicht zu signifikant höheren Kosten führen. Die Ausgaben dürfen nicht zu einem Druck auf den Agrarkredit führen.

Schlussbemerkungen

Aus Sicht der Landwirtschaft gilt es bei allfälligen Verhandlungen mit der EU klarzumachen, dass der tarifäre Grenzschutz wie auch die Agrarpolitik und Ernährungssouveränität unverhandelbar sind. Dies gilt insbesondere auch für die institutionellen Elemente. Stattdessen erhofft sich die Landwirtschaft Verbesserungen in den Bereichen Lebensmittelsicherheit, Arbeitskräfte und Forschung. Schliesslich gilt es, die finanziellen Verpflichtungen gering zu halten.

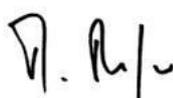
Wir hoffen, dass Sie unsere Anliegen berücksichtigen werden und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizer Bauernverband



Markus Ritter
Präsident



Martin Rufer
Direktor

Herr Bundesrat Ignazio Cassis
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
Bundeshaus West
3003 Bern

Per Mail zugestellt an: sts.info.ae@eda.admin.ch

Basel, 15. Februar 2024

Stellungnahme zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir beziehen uns auf die am 15. Dezember 2023 eröffnete Vernehmlassung des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten und die Einladung zur Stellungnahme zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union. Wir bedanken uns für die Konsultation in dieser für den Finanzplatz Schweiz sehr wichtigen Vernehmlassung und legen Ihnen gerne nachfolgend unser Anliegen mit entsprechender Begründung dar.

Anliegen: Da der Finanzregulierungsdialog als einziges der sieben konstitutiven Elemente des Paketansatzes – gemäss Bundesratsbericht – ohne Verhandlungsleitlinie dasteht, fordern wir, dass eine entsprechende Verhandlungsleitlinie auch für ihn erarbeitet wird, mit folgenden Vorgaben:

- Der Finanzregulierungsdialog mit der EU ist so schnell wie möglich wiederaufzunehmen.
- Der gegenseitige Marktzugang im Bereich der Vermögensverwaltung ist als oberste Priorität auf die Agenda zu setzen. Auch die ausstehenden Äquivalenzentscheide sind sicherzustellen.
- Der institutsspezifische Ansatz sollte gemeinsam mit der EU einer Machbarkeitsanalyse unterzogen, damit deren Ergebnisse in das finale Verhandlungspaket einfließen können.
- Die Zuständigkeit für die Führung des Finanzregulierungsdialogs mit der EU wird dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) übertragen.

Die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) begrüsst die Verabschiedung des Entwurfs für ein Verhandlungsmandat zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) sehr. Damit hat die Schweiz unter

Federführung des EDA einen wichtigen Meilenstein zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehung zur EU erreicht.

Für den Schweizer Finanzplatz stehen insbesondere der Marktzugang und die Wiederaufnahme des Regulierungsdialogs im Finanzbereich unter der Leitung des EFD im Vordergrund. Die Bankenbranche tritt seit vielen Jahren dafür ein, dass der Marktzugang in die EU für grenzüberschreitende Bank- und Wertpapierdienstleistungen verbessert wird. Die EU ist ein Kernmarkt für den Schweizer Finanzplatz: Die Banken in der Schweiz verwalten für EU-Kundinnen und -Kunden ein Vermögen von rund tausend Milliarden Franken. Eine bedeutende Anzahl von Arbeitsplätzen im fünfstelligen Bereich sind in der Schweiz vom grenzüberschreitenden Geschäft mit EU-Kundinnen und -Kunden abhängig.

Ein verbesserter Marktzugang ist für das Fortbestehen und die Zukunftsfähigkeit des international bedeutenden Schweizer Finanzplatzes daher entscheidend. Doch dafür braucht es eine politische Verständigung und eine verlässliche rechtliche Basis. Seit einigen Jahren sieht sich das erfolgreiche Exportgeschäft der Schweizer Banken in der EU mit immer mehr Schwierigkeiten konfrontiert. Ohne Marktzugang wird dieses Geschäft erodieren, mit negativen Auswirkungen für den gesamten Schweizer Finanzplatz, aber auch für den gesamten Werkplatz und Wirtschaftsstandort Schweiz, einschliesslich der Arbeitsplätze und Steuereinnahmen. Die international ausgerichteten Schweizer Banken würden wichtige Marktanteile verlieren und künftige Wachstumschancen verpassen. Der Schweizer Finanzplatz würde entsprechend auch kontinuierlich an Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft einbüßen.

Es ist begrüssenswert, dass sich die EU und die Schweiz im «Common Understanding» geeinigt haben, dass der Finanzregulierungsdialog wiederaufgenommen werden soll. Aus Sicht der Banken fehlt jedoch eine eindeutige politische Einigung zwischen der Schweiz und der EU. Im Bericht zu den exploratorischen Gesprächen zwischen der Schweiz und der EU wird die Wiederaufnahme des Finanzdialogs ausserdem als viertes Element des auszuhandelnden Pakets aufgeführt. Aus diesem Grund sehen wir es als unerlässlich, dass die Wiederaufnahme des Finanzregulierungsdialogs und damit der Marktzugang, genau wie die anderen Elemente auch, explizit Teil des Verhandlungsmandats ist.

Zudem fehlen inhaltliche Anhaltspunkte zur Zielsetzung und den zu behandelnden Themen im Rahmen des Finanzregulierungsdialogs. Es sollte demzufolge schriftlich festgehalten werden, dass die Wiederaufnahme des Regulierungsdialogs dazu dient, den gegenseitigen regelmässigen Austausch zu fördern und besonders Optionen eines verbesserten Marktzugangs, insbesondere den institutsspezifischen Ansatz, vertieft zu prüfen. Dass dieser Ansatz einen gangbaren Weg darstellt, hat der Bundesrat im Entwurf des Berichts «Lagebeurteilung zu den Beziehungen Schweiz-EU» vom 9. Dezember 2022 bereits festgehalten; auch wurde dies an diversen Anlässen seitens Bundesrätin Karin Keller-Sutter und von Ihnen selbst öffentlich bekräftigt.

Der baldige Abschluss der ausstehenden Äquivalenzverfahren im Finanzbereich, insbesondere derjenigen zur grenzüberschreitenden Bedienung von professionellen Kunden in der EU aus Drittstaaten (MiFIR 46/47), zur Ausdehnung des EU-Passes für Fonds auf Drittstaaten (AIFMD 67) und zur Schweizer Börsenregulierung (MiFIR 23) sollte im Rahmen des Finanzregulierungsdialogs als zentrales Anliegen der Schweiz bekräftigt werden.

• Swiss Banking

Der Regulierungsdiallog soll mit dem Ziel stattfinden, eine Machbarkeitsanalyse des institutsspezifischen Ansatzes rasch vorzunehmen, sowie die offenen Äquivalenzverfahren zu deblockieren. Die SBVG würde dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) selbstverständlich unterstützend zur Verfügung stehen. Das Resultat dieser Diskussionen sollte dann in den Verhandlungsabschluss einfließen können.

Freundliche Grüsse



Dr. Marcel Rohner
Präsident



Dr. Roman Studer
CEO

Beilagen:

- Funktionsweise des institutsspezifischen Ansatzes
- Offene Äquivalenzverfahren im Finanzbereich

BEILAGEN

Funktionsweise des institutsspezifischen Ansatzes

Um ihr grenzüberschreitendes Geschäft mit EU-Kundinnen und -Kunden aufrechtzuerhalten und weiter auszubauen, sollte der institutsspezifische Marktzugangsansatz weiterverfolgt werden. Der institutsspezifische Zugang zum EU-Markt basiert auf einer einzigen Registrierung der interessierten Schweizer Banken bei einer zentralen EU-Behörde (z.B. EBA oder ESMA) und einem Pass, der es den einzelnen so registrierten Schweizer Banken ermöglicht, aktiv Bank- und Wertpapierdienstleistungen in der gesamten EU/EWR grenzüberschreitend zu erbringen. Der Marktzugang würde sich auf alle relevanten Kundenkategorien erstrecken, einschliesslich Privatkunden, und die Betreuung bestehender Kunden sowie die Anwerbung und Gewinnung neuer Kunden mit Domizil in der EU bzw. im EWR umfassen.

Im Zusammenhang mit ihrer Registrierung würden sich die Schweizer Banken, die sich registriert haben, individuell dazu verpflichten, bei der Betreuung von EU-Kundinnen und -Kunden die Anwendung des einschlägigen EU-Rechts zu akzeptieren und einzuhalten. Relevant sind in diesem Zusammenhang die EU-Verhaltensregeln in Bezug auf Anlegerschutz, Marktintegrität und gleiche Wettbewerbsbedingungen. Zusätzlich zur primären Beaufsichtigung durch die FINMA würden registrierte Schweizer Banken in Bezug auf ihre grenzüberschreitende Tätigkeit in der EU der zusätzlichen Aufsicht einer EU-Behörde unterstellt werden. Die Einzelheiten müssten in einer Kooperationsvereinbarung zwischen den Schweizer und EU-Aufsichtsbehörden vereinbart werden.

Wichtige offene Äquivalenzverfahren im Finanzbereich

- Die Europäische Kommission hatte 2019 die Anerkennung der Börsenäquivalenz der Schweiz nicht verlängert. Daraufhin aktivierte die Schweiz die Schutzmassnahme gegenüber der EU, um die funktionsfähige Schweizer Börseninfrastruktur zu schützen und zu erhalten. Nachdem die EU die Schweizer Börsenregulierung weiterhin nicht als gleichwertig anerkannte, entschieden der Bundesrat und die Eidgenössischen Räte, die Schutzmassnahme ins ordentliche Recht zu überführen, konkret in das Finanzinfrastrukturgesetz (FinfraG). Nun hat der Bundesrat die Inkraftsetzung per 1. Januar 2024 beschlossen. Die Massnahme bleibt auch nach Überführung in das FinfraG ausserordentlich und temporär, und gilt vorerst für fünf Jahre. Der Bundesrat kann die Massnahme gegenüber der EU vor Ablauf dieser Frist deaktivieren.
- AIFMD 67 betrifft die Ausdehnung des EU-Passes auf Drittstaaten, also auch andere Staaten neben der Schweiz. Mit einem positiven Entscheid könnte die Zulassung für Schweizer Fonds im alternativen Bereich für die ganze EU erlangt werden. Infolgedessen wären die Verwaltung und der Vertrieb von alternativen Schweizer-Fonds in der ganzen EU einheitlich geregelt. Dies würde Geschäftsmöglichkeiten aus der Schweiz, die bisher nur von EU-Standorten (vorwiegend Luxemburg und Irland) aus möglich waren, eröffnen. Eine positive Empfehlung der ESMA für die Ausdehnung des Passes auf die Schweiz ist bereits im Juli 2016 erfolgt. Die Schweiz hat das Kollektivanlagengesetz (KAG) entsprechend revidiert. Der politische Entscheid der EU-Kommission steht aber nach wie vor noch aus.
- MiFIR 46/47 betrifft die direkte grenzüberschreitende Bedienung von professionellen Kunden aus einem Drittstaat in der EU. Ein positiver Entscheid würde es erlauben, Wertpapierdienstleistungen an geeignete

• Swiss Banking

Gegenparteien und sogenannte geborene professionelle Kunden EU-weit ohne Zweigniederlassungen zu erbringen. Schweizer Institute könnten von einem EU-Passporting für Drittstaaten profitieren. Zu verweisen ist in diesem Bereich auf den interessanten Präzedenzfall des EU-Mitgliedstaats Luxembourg, das im Juni 2020 im Rahmen ihres «national regimes» für genau diese Tätigkeit die schweizerische Finanzmarktregulierung und -aufsicht als äquivalent eingestuft hat.

- Bei EMIR 13 geht es um die Anerkennung der Schweizer Derivateregulierung. Ein positiver Äquivalenzentscheid würde die Erfüllung bestimmter Pflichten (wie Clearing, Risikominderung, Meldung) nach Schweizer Recht statt EMIR ermöglichen (substituted compliance). Bei gruppeninternen Geschäften hätte es sogar eine Befreiung von bestimmten EMIR-Pflichten (Clearing, Risikominderung) zur Folge. Die Schweiz anerkennt die Gleichwertigkeit der einschlägigen EU-Regeln bereits seit 2016.

Hopfenweg 21
PF/CP
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

Bern, 19. Februar 2024

Stellungnahme Travail.Suisse zum Common Understanding mit der Europäischen Kommission und zum Entwurf der Verhandlungsleitlinien des Bundesrates

Sehr geehrter Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Common Understanding mit der Europäischen Kommission und zu den Verhandlungsleitlinien des Bundesrates hinsichtlich zukünftiger Verhandlungen Stellung nehmen zu können.

Common Understanding mit der Europäischen Kommission

Grundsätzliche Position:

Travail.Suisse befürwortet grundsätzlich eine Erneuerung der bilateralen Abkommen, welche das Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU nachhaltig regelt. Allerdings unterstützt Travail.Suisse ein Abkommen nicht um jeden Preis.

- Eine Schwächung des **Lohnschutzes** ist für Travail.Suisse inakzeptabel. Die dynamische Rechtsübernahme im Bereich des Entsenderechts ist kein Bedürfnis der Arbeitnehmenden in der Schweiz und nicht in ihrem Interesse. Zudem erachtet Travail.Suisse die Übernahme und Dynamisierung des Entsenderechts als einseitig, sofern nicht gleichzeitig die sachlich damit verbundene Mindestlohnrichtlinie der EU oder ein innenpolitisches Äquivalent übernommen bzw. erarbeitet wird.¹ Die Mindestlohnrichtlinie ist Teil der Europäischen Säule sozialer Rechte und sieht unter anderem vor, dass Länder mit einer geringeren Abdeckung von Gesamtarbeitsverträgen als 80% einen Aktionsplan mit spezifischen Massnahmen und einem klaren Zeitplan zur Erhöhung des Abdeckungsgrades mit Gesamtarbeitsverträgen erarbeiten

¹ Richtlinie 2022/2041 des europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union.

und umsetzen müssen. Die Übernahme der Entsenderichtlinien, ohne gleichzeitige Übernahme der Mindestlohnrichtlinie führt dazu, dass wesentliche Vorteile, welche die Schweiz aus einem Abkommen mit der EU zieht, einseitig verteilt bleiben. Die vorgesehenen Anpassungen führen insgesamt zu einem Abbau des Lohnschutzes. Falls in den Verhandlungen keine weiteren Zugeständnisse erzielt werden können oder diese nicht innenpolitisch kompensiert werden, wird Travail.Suisse ein zukünftiges Abkommen ablehnen.

- Eine Liberalisierung des **internationalen Personenverkehrs** lehnt Travail.Suisse dezidiert ab. Das bestehende Kooperationsmodell soll beibehalten und kein Wettbewerb im internationalen Personenverkehr eingeführt werden. Der internationale Personenverkehr soll ohne Marktöffnung geregelt und von der dynamischen Rechtsübernahme ausgeschlossen werden. Im Landverkehrsabkommen ist bereits heute nicht von einer gegenseitigen Verpflichtung zur Marktöffnung die Rede.

Hinsichtlich eines zukünftigen Stromabkommens, welches Travail.Suisse im Prinzip begrüsst, bleiben verschiedene wichtige Fragen ungeklärt. Dies insbesondere hinsichtlich des Wahlmodells. Zudem sind Begleitmassnahmen unerlässlich, welche im Common Understanding nicht angesprochen werden. Das Recht in der Grundversorgung zu bleiben, soll gewährt bleiben (und eine Rückkehr), eine GAV-Pflicht für die Energieunternehmen, Umschulungs- und Weiterbildungsmassnahmen für die Arbeitnehmenden der Branche sowie Massnahmen für sozialverträgliche Strompreise sollen eingeführt bzw. vorgeschrieben werden.

Position zu den 20 im Common Understanding genannten Punkten:

Nachfolgend nimmt Travail.Suisse zu allen 20 Punkten des Common Understanding einzeln Stellung:

1. Umfassendes Packet («Packet-Ansatz») und unterstellte Vereinbarungen

Travail.Suisse ist im Grundsatz mit dem Packet-Ansatz einverstanden.

2. Neues Stromabkommen

Travail.Suisse begrüsst im Prinzip die Wiederaufnahme der Gespräche über ein Stromabkommen.

Folgende Punkte haben aus heutiger Sicht von Travail.Suisse eine zentrale Bedeutung:

- Für die Arbeitnehmenden der gesamten Strombranche soll als begleitende Massnahme unter anderem ein **Aus- und Weiterbildungsfonds**, geschaffen werden, an dem sich alle am Markt partizipierenden Akteure anteilmässig beteiligen müssen. Der Fonds soll die langfristige Finanzierung von direkten und indirekten Bildungskosten (Kurs- und Lebenshaltungskosten) sicherstellen. Dies ist hinsichtlich einer Konsolidierung des Marktes von grosser Bedeutung,

insbesondere für die Angestellten kleinerer Stromunternehmen. Die entsprechende Massnahme muss gegenüber der EU abgesichert werden können.

- Alle Haushalte müssen in der **Grundversorgung** («universal service provider») verbleiben können. Dadurch können die teilweise massiven Preisschwankungen bei den Stromkosten besser geglättet werden. Allerdings bestehen unter anderem beim **Wahlmodell** aus Sicht von Travail.Suisse noch erhebliche Unklarheiten, beispielsweise hinsichtlich der Bedingungen, die bei einem Wechsel von der Grundversorgung in den Markt und umgekehrt erfüllt sein müssen. Möglichkeiten für die Gewährleistung günstiger Energiepreise und ein Schutz vor Energiearmut sollen geprüft und im Inland vorgeschlagen werden.
- In der Strombranche sollen kurzfristig mehr Arbeitsverhältnisse mit **Gesamtarbeitsverträgen** (GAV) und mittelfristig der Abschluss eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags angestrebt werden. Im Stromversorgungsgesetz muss ein Artikel verankert werden, der die Sozialpartner zur Aushandlung eines Branchen-GAV ermutigt.

3. Neues Abkommen über Lebensmittelsicherheit

Travail.Suisse positioniert sich nicht zu dieser Frage.

4. Neues Abkommen über Gesundheit

Travail.Suisse hat keine Vorbehalte gegenüber einem Gesundheitsabkommen mit den im Common Understanding vorgeschlagenen Inhalten (grenzüberschreitende Gesundheitsbedrohungen, Europäisches Zentrum für Prävention und Kontrolle von Krankheiten, Mehrjahresprogramm der EU u.a. mit Projekten im Bereich Gesundheitsförderung). Ein Abkommen das die Patientenmobilität in der ganzen Schweiz vorsehen würde, würde Travail.Suisse ablehnen.

5. Programme der Europäischen Union

Travail.Suisse begrüsst die Schaffung eines gesetzlichen Rahmens für die Teilnahme an den EU-Programmen im Bereich Wissenschaft und Innovation (Digital Europe, Erasmus+), sowie eine rasche Wiederanbindung vor allem an Horizon Europe mit einem Übergangsabkommen. Travail.Suisse ist erfreut, dass die Schweiz bereits 2024 wieder bei Horizon mitmachen kann und erwartet, dass der Bundesrat alles nötige in die Wege leitet, damit die Schweizer Forschenden schnell wieder mitmachen können.

6. Finanzmarktdialog

Travail.Suisse positioniert sich nicht zu dieser Frage.

7. Hochrangiger Dialog

Travail.Suisse begrüsst einen regelmässigen Austausch auf hochrangiger Ebene zum Zustand der bilateralen Abkommen. Bei Bedarf steht Travail.Suisse für einen Austausch wie im März 2023 mit dem Vizepräsidenten der EU-Kommission jederzeit zur Verfügung.

8. Einheitliches Rechtsverständnis und einheitliche Umsetzung

Travail.Suisse lehnt die Anwendung europäischen Rechts im Bereich des Lohnschutzes im Grundsatz ab und befürwortet den Erhalt der Eigenständigkeit bei den flankierenden Massnahmen. Auch dem Europäischen Gerichtshof sollte dadurch grundsätzlich keine Funktion zugesprochen werden. Dies schliesst auch eine Anwendung der Konzepte des europäischen Rechts im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs im Grundsatz aus. Eine differenzierte Ausführung folgt im nachfolgenden Abschnitt.

9. Dynamische Anpassung

Die dynamische Anpassung bestehender Abkommen mit festgelegten Ausnahmen birgt beträchtliche Risiken. Travail.Suisse befürwortet deshalb grundsätzlich einen Erhalt der Eigenständigkeit im Bereich des Lohnschutzes bzw. des Entsenderechts. Auch eine Dynamisierung der Rechtsübernahme im internationalen Personenverkehr lehnt Travail.Suisse ab. Der internationale Personenverkehr soll auch weiterhin über Kooperationsabkommen geregelt werden und nicht über den Wettbewerb.

Die Risiken der dynamischen Rechtsübernahme im Lohnschutz werden im Common Understanding mit der Non-Regression-Klausel, den Ausnahmen und den festgelegten Prinzipien teilweise adressiert. Zudem erfolgt eine explizite Erwähnung des dualen Vollzugssystems. Dies beurteilt Travail.Suisse grundsätzlich als positiv. Diese Schutzmechanismen gegen die Dynamisierung gilt es im Vertragstext zwingend zu verankern. Insbesondere die Ausnahmen müssen, damit sie gegen eine Dynamisierung geschützt sind, aber effektiv abgesichert und von der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ausgenommen werden. Somit muss bei den Ausnahmen im potenziellen Abkommen eine explizite Formulierung festgehalten werden, damit die Ausnahmen nicht EU-Rechtsbegriffen entsprechen. Diese fehlt im Common Understanding und ist aus Sicht von Travail.Suisse notwendig.

Der mit der Dynamisierung vorgesehene frühzeitige Einbezug der Schweiz in die Entscheidungsfindungsprozesse müsste im Inland entsprechend abgebildet werden. Die Sozialpartnerdachverbände wären in die sie betreffenden Themen ebenso frühzeitig einzubinden, damit sie sich – auch über ihre Europäischen Dachorganisationen – ebenfalls einbringen könnten. Die Respektierung der verfassungsrechtlichen Verfahren der Schweiz inklusive Referendum ist unabdingbar für die Akzeptanz in der Schweiz. Rechtliche Bestimmungen, die nicht übernommen werden sollten, können somit auch weiterhin mit dem Referendum bekämpft werden (mit dem Risiko von Ausgleichsmassnahmen).

10. Streitbeilegungsmechanismus

Travail.Suisse begrüsst, dass bei einer Streitbeilegung zuerst sektorale Ausschüsse und anschliessend ein Schiedsgericht mit gleicher Vertretung der beiden Parteien mit der Lösungsfindung beauftragt werden. Bei der Auslegung von EU-Rechtsbegriffen soll die Streitfrage gemäss dem Common Understanding dem EuGH vorgelegt werden, wobei dessen Entscheidung bindend wäre. Handelt es sich bei der Streitigkeit um keinen EU-Rechtsbegriff, so entscheidet das Schiedsgericht abschliessend ohne Einbezug des EuGH.

Travail.Suisse fordert, dass für die vereinbarten Ausnahmen im Lohnschutz explizit festgehalten wird, dass diese nicht der Dynamisierung bzw. der Beurteilung durch den EuGH unterstehen (siehe Punkt 9).

11. Abkommen als Vorbild für zukünftige Vereinbarungen betreffend den Binnenmarkt

Travail.Suisse positioniert sich nicht zu dieser Frage.

12. Verhältnis der einzelnen Abkommen zueinander

Für Travail.Suisse ist es mit dem vorgeschlagenen Streitbeilegungsmechanismus nachvollziehbar, dass die Vertragsparteien bei einer Verletzung der Abkommen entsprechende verhältnismässige Gegenmassnahmen bzw. Ausgleichsmassnahmen im betroffenen oder einem anderen Abkommen treffen können und diese durch ein Schiedsgericht auf Verhältnismässigkeit geprüft werden können.

13. Personenfreizügigkeit

Die Schweiz soll gemäss Common Understanding bei der Personenfreizügigkeit eine dynamische Rechtsübernahme von gegenwärtiger und zukünftiger Rechtsprechung übernehmen. Dabei sollen drei Ausnahmen und zwei Schutzmassnahmen vereinbart werden. Für den Lohnschutz ist insbesondere der Erhalt des Meldeverfahrens bei Kurzaufenthalten wichtig und die Möglichkeit, Massnahmen ergreifen zu können, damit diese von Selbständigen nicht umgangen werden können (Schutzmassnahme 2). Die Schutzmassnahmen gegen Scheinselbständigkeit müssen zwingend abgesichert werden.

14. Entsendung von Arbeitnehmenden

Die Schweiz soll gemäss dem Common Understanding die Richtlinien 96/71/EC (Entsenderichtlinie), 2018/957 (Revidierte Entsenderichtlinie) und 2014/67 (Durchsetzungsrichtlinie) übernehmen. Travail.Suisse lehnt eine Übernahme der genannten Richtlinien und eine dynamische Rechtsübernahme ohne genügende Ausnahmen und inländischen Kompensationen ab.

Die EU will der Schweiz verglichen mit den Entsenderichtlinien folgende Ausnahmen zugestehen:

- **Voranmeldefrist** von maximal 4 Tagen in spezifischen Sektoren (heute: 8 Tage): Travail.Suisse begrüsst die Ausnahmeregelung bei der Voranmeldefrist, lehnt die Verkürzung der Voranmeldefrist auf 4 Tage jedoch ab.
- Selbständige Festlegung der **Kontrollintensität**, sowie der Branchen und Regionen, in welchen kontrolliert wird, sofern diese auf Grundlage einer objektiven Risikoanalyse erfolgen: Travail.Suisse begrüsst, dass die bisherige Praxis fortgesetzt werden kann.
- **Kautio**n im Wiederholungsfall und Durchsetzungssanktion bei Nichtleistung (heute: Kautio ab Beginn der Tätigkeit für ausländische und schweizerische Unternehmen): Travail.Suisse hält fest, dass die Kautio ein sehr wichtiges und überaus wirksames Instrument zum Schutz vor Unternehmen ist, welche in der Schweiz in missbräuchlicher Weise ihre Dienste anbieten und die orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne unterschreiten. Wird die Kautio nur noch im Wiederholungsfall angewendet, entfaltet sie frühestens bei der dritten Dienstleistungserbringung des fehlbaren Unternehmens eine Wirkung. Folglich wird der Lohnschutz beträchtlich geschwächt. Die Umsetzung einer Kautio im Wiederholungsfall ist nicht nur deutlich weniger wirksam, sondern in der Praxis zudem kaum umsetzbar. Travail.Suisse lehnt deshalb die Abschaffung der heutigen Kautionsregelung ab und fordert den Erhalt der bisherigen Regelung. Travail.Suisse wertet die Erwähnung der **Dienstleistungssperre** in diesem Zusammenhang hingegen als positiv. Die Dienstleistungssperre ist damit aber nicht ausreichend abgesichert, obwohl auch sie ein sehr bedeutendes Instrument für den Lohnschutz darstellt. Die Möglichkeit über eine Verwaltungssanktion ausschliesslich ausländische Unternehmen, welche sich grob missbräuchlich verhalten für maximal 5 Jahre vom Markt auszuschliessen (Art. 9 Abs. 2 EntsG), ist eine überaus wirksame Massnahme, welche es zwingend langfristig zu erhalten und entsprechend gegenüber der EU abzusichern gilt. Travail.Suisse fordert deshalb eine explizite Absicherung der Dienstleistungssperre in einem allfälligen zukünftigen Abkommen mit der EU.
- **Dokumente zum Nachweis der Selbständigkeit**: Die Ausnahme sieht vor, dass Personen, welche sich als selbständig erwerbstätig bezeichnen, diese Selbständigkeit auch mit entsprechenden Dokumenten nachweisen müssen. Dadurch soll die Scheinselbständigkeit bekämpft werden. Für den Nachweis der Selbständigkeit müssen gemäss dem Common Understanding die Anmeldebestätigung (analog Art. 1a, Abs. 2 a. EntsG), der Nachweis der Anmeldung bei den Sozialversicherungsbehörden (analog Art. 1a, Abs. 2 b. EntsG) und der Vertrag mit dem Auftraggeber (analog Art. 1a, Abs. 2 c. EntsG) dokumentarisch belegt werden können. Travail.Suisse begrüsst diese Ausnahme im Grundsatz. Allerdings muss klar sein, dass es sich bei den genannten drei Dokumenten lediglich um die Dokumente handelt, welche vor Ort vorgelegt werden müssen. Dies entspricht der heutigen Regelung im Entsendegesetz (Art. 1a, Abs. 2 EntsG). Für weitere Abklärungen müssen von den Kontrollorganen aber alle Dokumente verlangt werden können, die dem Nachweis der selbständigen Erwerbstätigkeit dienen (Art. 1a, Abs 4 und Abs. 5 EntsG). Diese Möglichkeit gilt es auch in einem potenziellen

zukünftigen Abkommen abzusichern. Die Bekämpfung der Scheinselbständigkeit ist ein wichtiger Pfeiler beim Schutz der orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne.

Travail.Suisse bedauert, dass es bisher kein gemeinsames Verständnis mit der EU-Kommission zur **Spesenregelung** gibt. Die Anwendung des Herkunftsprinzips bei den Spesen ist für Travail.Suisse nicht akzeptabel. Die Anwendung der Spesen des Herkunftslandes würde zu Einkommens- und Kostendifferenzen zwischen entsandten und einheimischen Arbeitnehmenden von bis zu 4000 CHF monatlich führen. Damit würde das festgelegte Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» unterlaufen.

Bei einer Anwendung der Spesenregelung des Herkunftslandes würde zudem die Kontrolle praktisch unmöglich, da alle aktuellen gesetzlichen und gesamtarbeitsvertraglichen Regelungen aller EU-Länder jederzeit bekannt und verfügbar sein müssten und diese effektiv kontrollieren zu können. Für Travail.Suisse gibt es deshalb keine Alternative zur Anwendung des Arbeitsortsprinzips bei den Spesen.

Die Non-Regression-Klausel sieht vor, dass für die Schweiz nach Abschluss des Abkommens Änderungen an den genannten Richtlinien der EU oder neue Rechtsakte im Bereich der Entsendungen nicht bindend sind, sofern dadurch das Schutzniveau der entsandten Arbeitnehmenden in Bezug auf die Beschäftigungsbedingungen, insbesondere bei Löhnen und Spesen, erheblich geschwächt oder verringert würden. Travail.Suisse begrüsst diese **«Non-Regression-Klausel»**, welche die Risiken der Dynamisierung reduzieren. Travail.Suisse fordert aber, dass in der «Non-Regression-Klausel» der Begriff «erheblich» (engl. «meaningfully») gestrichen wird.

Eine Anwendung der «Non-Regression-Klausel» würde zudem nur dann erfolgen, wenn das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» bereits durch die Spesenregelung faktisch aufgehoben würde und der Lohnschutz über die Aufhebung der heutigen Spesenregelung und die Verkürzung der Anmeldefrist bereits geschwächt wäre. Somit bietet die Klausel unter den im Common Understanding genannten Bedingungen der EU keinen Schutz gegen Lohndumping.

Travail.Suisse begrüsst die Festlegung des **Prinzips «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort»** in einem zukünftigen Abkommen. Bei einer Anwendung der Spesenregelung nach dem Herkunftsland hätte das Prinzip in bedeutenden Branchen aber kaum Bedeutung.

Travail.Suisse begrüsst die Verankerung des **dualen Vollzugs** inklusive der zivilrechtlichen Sanktionen der Sozialpartner in einem zukünftigen Abkommen.

15. Daueraufenthaltsgenehmigungen

Travail.Suisse positioniert sich nicht zu dieser Frage.

16. Landverkehrsabkommen

Travail.Suisse lehnt eine Liberalisierung des internationalen Personenverkehrs (IPV) ab. Die Liberalisierung öffnet den schweizerischen Bahnverkehr für den internationalen Wettbewerb und wird der Qualität und Zuverlässigkeit der schweizerischen Bahnen mittel- und langfristig auch im Inland nachhaltig schaden. In einem zukünftigen Abkommen muss deshalb zwingend die Kooperation und nicht der Wettbewerb im Zentrum stehen. Im Zweckartikel des Landverkehrsabkommen wurde keine Verpflichtung zur Marktöffnung vereinbart. Die gewährten Ausnahmen im Landverkehrsabkommen müssen weiterhin gelten (40-Tonnen-Limite, LSVA, Nacht- und Sonntagsfahrverbot für Lastwagen usw.).

Aus Sicht von Travail.Suisse sind folgende Punkte zudem zentral:

- Der Nationale Schienenpersonenverkehr (Fern-, Regional- und Ortsverkehr) sowie die Trassen des Güterverkehrs müssen Vorrang haben vor dem ausländischen IPV. Die Trassen des bestehenden Taktverkehrs und beim Ausbau des Takts sind dem Nationalen Verkehr vorbehalten. Ausländische IPV-Anbieter sollen keinen Anspruch auf eine bestimmte Trasse haben.
- Tarifintegration in jedem Fall und Kabotageverbot für IPV-Angebote in die Schweiz, um Dumpingpreise zu verhindern.
- Ausländische IPV-Anbieter müssten für eigenständige Verkehrsangebote in die Schweiz in jedem Fall die Bestimmungen des EBG und des PBG erfüllen, um die Netzzugangsbewilligung und die Sicherheitsbescheinigung zu erhalten. Das heisst im Wesentlichen:
 - Sie benötigen die Genehmigung als Eisenbahnverkehrsunternehmen.
 - Sie müssen einen Sitz in der Schweiz haben und über eine Organisation verfügen, um den sicheren und zuverlässigen Betrieb zu gewährleisten (erreichbare Auskunft- und Ansprechstelle in Landessprache mit Kenntnissen der Tarifregeln, mit Prozessen für betriebliches Störungsmanagement und Unterhaltsmanagement Rollmaterial). Das Lok- und Zugpersonal muss über vielfältige Streckenkenntnisse (Umwege) verfügen und die entsprechenden Landessprachen sprechen.
 - Sie müssen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten. Dazu zählt das AZG und die AZGV sowie die Pflicht, sich einem auszuhandelnden allgemein verbindlich erklärten GAV IPV mit dem Verband öffentlicher Verkehr (VöV, als Arbeitgebervertreter) und den Personalverbänden und Gewerkschaften (transfair, SEV, VSLF und KVöV) anzuschliessen. Darin sind mindestens die materiellen GAV-Arbeitsbedingungen des Nationalen Fernverkehrs in der Schweiz aufzunehmen. Der IPV-Anbieter muss sich dem

GAV IPV anschliessen. Das Niveau des GAV SBB ist für Travail.Suisse in der Schweiz die Messlatte.

- Streitigkeiten mit einem ausländischen IPV-Anbieter werden durch Schweizer Gerichte geregelt. EU-Gerichtsbarkeiten kommen nicht zur Anwendung, die dynamische Rechtsübernahme ist auszuschliessen.

17. Staatliche Beihilfen

Travail.Suisse erachtet die bestehenden Spielräume hinsichtlich der staatlichen Beihilfen grundsätzlich als ausreichend. Travail.Suisse sieht jedoch folgende Ausnahmen:

- Öffentlicher Verkehr: es muss sichergestellt werden, dass das Beihilfeverbot für den inländischen öffentlichen Verkehr nicht gilt. So könnten unter anderem bei einer Marktöffnung im internationalen Personenverkehr ohne Kabotageverbot die Unterstützung von Schweizer Bahnunternehmen als diskriminierende Praxis beurteilt und in Frage gestellt sein. Alternativ müssen Lösungen gefunden werden, um die bestehenden Beihilfen in angepasster Form weiterführen zu können.
- Strommarkt: Hinsichtlich der Anwendung der Beihilferegeln bei einem Stromabkommen muss abgesichert werden, dass die Wasserzinsen erhalten werden können. Zudem muss abgesichert werden, dass der Erhalt der Elektrizitätsinfrastruktur auch bei sehr tiefen Energiepreisen sichergestellt werden kann, notfalls mit staatlicher Unterstützung.

18. Kohäsionsbeitrag

Travail.Suisse befürwortet bei Abschluss eines Abkommens, dass die Schweiz einen regelmässigen Beitrag leistet zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheit zwischen den europäischen Regionen.

19. Beiträge an zukünftige Kosten eines Informationssystems

Travail.Suisse befürwortet eine finanzielle Beteiligung der Schweiz an allen EU-Informationssystemen, zu denen sie Zugang hat.

20. Modus vivendi

Falls die Verhandlungen über ein Stromabkommen länger dauern, als die Verhandlungen für die anderen Paketinhalte, soll das Stromabkommen separat ratifiziert und abgeschlossen werden.

Keine weiteren Bemerkungen.

Entwurf Verhandlungsleitlinien

Nachfolgend wird zu den einzelnen Punkten im Detail Stellung bezogen:

a. Strom

Travail.Suisse befürwortet im Prinzip den Abschluss eines Stromabkommens.

Folgende Punkte haben aus heutiger Sicht von Travail.Suisse eine zentrale Bedeutung:

- Für die Arbeitnehmenden der gesamten Strombranche soll als begleitende Massnahme unter anderem ein **Aus- und Weiterbildungsfonds**, geschaffen werden, an dem sich alle am Markt partizipierenden Akteure anteilmässig beteiligen müssen. Der Fonds soll die langfristige Finanzierung von direkten und indirekten Bildungskosten (Kurs- und Lebenshaltungskosten) sicherstellen. Dies ist hinsichtlich einer Konsolidierung des Marktes von grosser Bedeutung, insbesondere für die Angestellten kleinerer Stromunternehmen. Die entsprechende Massnahme muss gegenüber der EU abgesichert werden können.
- Alle Haushalte müssen in der **Grundversorgung** («universal service provider») verbleiben können. Dadurch können die teilweise massiven Preisschwankungen bei den Stromkosten besser geglättet werden. Allerdings bestehen unter anderem beim **Wahlmodell** aus Sicht von Travail.Suisse noch erhebliche Unklarheiten, beispielsweise hinsichtlich der Bedingungen, die bei einem Wechsel von der Grundversorgung in den Markt und umgekehrt erfüllt sein müssen. Möglichkeiten für die Gewährleistung günstiger Energiepreise und ein Schutz vor Energiearmut sollen geprüft und im Inland vorgeschlagen werden.
- In der Strombranche sollen kurzfristig mehr Arbeitsverhältnisse mit **Gesamtarbeitsverträgen** (GAV) und mittelfristig der Abschluss eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags angestrebt werden. Im Stromversorgungsgesetz muss ein Artikel verankert werden, der die Sozialpartner zur Aushandlung eines Branchen-GAV ermutigt.

Hinsichtlich der Anwendung der Beihilferegeln bei einem Stromabkommen muss zudem abgesichert werden, dass die Wasserzinsen erhalten werden können. Zudem muss abgesichert werden, dass der Erhalt der Elektrizitätsinfrastruktur auch bei sehr tiefen Energiepreisen sichergestellt werden kann, notfalls mit staatlicher Unterstützung.

b. Lebensmittelsicherheit

Travail.Suisse positioniert sich nicht zu dieser Frage unterstützt jedoch jede Stärkung des Verbraucherschutzes.

c. Gesundheit

Travail.Suisse hat keine Vorbehalte gegen ein Gesundheitsabkommen in den genannten Bereichen. Eine Ausdehnung der Patientenfreiheit würde Travail.Suisse ablehnen.

d. Programme

Travail.Suisse begrüsst die Schaffung eines gesetzlichen Rahmens für die Teilnahme an den EU-Programmen im Bereich Wissenschaft und Innovation (Digital Europe, Erasmus+), sowie eine rasche Wiederanbindung vor allem an Horizon Europe mit einem Übergangsabkommen. Die nötigen finanziellen Mittel müssen weiterhin bereitgestellt werden.

e. Hocharangiger Dialog

Travail.Suisse begrüsst einen regelmässigen Austausch auf hochrangiger Ebene zum Zustand der bilateralen Abkommen. Für einen allfälligen Einbezug der Sozialpartner steht Travail.Suisse zur Verfügung.

f. Institutionelle Elemente

Travail.Suisse befürwortet grundsätzlich einen Erhalt der Eigenständigkeit im Bereich des Lohnschutzes bzw. des Entsenderechts.

Die Absicherung von Ausnahmen gegenüber einer dynamischen Rechtsübernahme und einer Beurteilung durch den Europäischen Gerichtshof muss explizit im Abkommen festgehalten werden (siehe Bemerkungen zum Common Understanding).

Die Wahrung der Instrumente der direkten Demokratie unterstützt Travail.Suisse

g. Personenfreizügigkeit im Allgemeinen:

keine Bemerkungen

h. Personenfreizügigkeit – Zuwanderung

Für den Lohnschutz ist insbesondere der Erhalt des Meldeverfahrens bei Kurzaufenthalten wichtig und die Möglichkeit, Massnahmen ergreifen zu können, damit diese von Selbständigen nicht umgangen werden können (Schutzmassnahme 2). Die Schutzmassnahmen gegen Scheinselbständigkeit müssen zwingend abgesichert werden.

i. Personenfreizügigkeit – Lohnschutz

Die Schweiz soll gemäss dem Entwurf des Verhandlungsmandats die Richtlinien 96/71/EC (Entsenderichtlinie), 2018/957 (Revidierte Entsenderichtlinie) und 2014/67 (Durchsetzungsrichtlinie) übernehmen. Travail.Suisse lehnt im Grundsatz eine Übernahme der genannten Richtlinien und eine dynamische Rechtsübernahme ohne genügende Ausnahmen und inländischen Kompensationen ab.

Die EU will der Schweiz verglichen mit den Entsenderichtlinien folgende Ausnahmen zugestehen:

- **Voranmeldefrist** von maximal 4 Tagen in spezifischen Sektoren (heute: 8 Tage):
Travail.Suisse begrüsst die Ausnahmeregelung bei der Voranmeldefrist, lehnt die Verkürzung der Voranmeldefrist auf 4 Tage aber ab.
- Selbständige Festlegung der **Kontrollintensität**, sowie der Branchen und Regionen, in welchen kontrolliert wird, sofern diese auf Grundlage einer objektiven Risikoanalyse erfolgen:
Travail.Suisse begrüsst, dass die bisherige Praxis fortgesetzt werden kann.
- **Kautio**n im Wiederholungsfall und Durchsetzungssanktion bei Nichtleistung (heute: Kautio ab Beginn der Tätigkeit für ausländische und schweizerische Unternehmen): Travail.Suisse hält fest, dass die Kautio ein sehr wichtiges und überaus wirksames Instrument zum Schutz vor Unternehmen ist, welche in der Schweiz in missbräuchlicher Weise ihre Dienste anbieten und die orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne unterschreiten. Wird die Kautio nur noch im Wiederholungsfall angewendet entfaltet sie frühestens bei der dritten Dienstleistungserbringung des fehlbaren Unternehmens eine Wirkung. Folglich wird der Lohnschutz beträchtlich geschwächt. Die Umsetzung einer Kautio im Wiederholungsfall ist nicht nur deutlich weniger wirksam, sondern in der Praxis zudem kaum umsetzbar. Travail.Suisse lehnt deshalb die Abschaffung der heutigen Kautionsregelung ab. Travail.Suisse wertet die Erwähnung der **Dienstleistungssperre** in diesem Zusammenhang als positiv. Die Dienstleistungssperre ist im Entwurf des Verhandlungsmandats nicht ausreichend abgesichert, obwohl auch sie ein sehr bedeutendes Instrument für den Lohnschutz darstellt. Die Möglichkeit über eine Verwaltungssanktion ausschliesslich ausländische Unternehmen, welche sich grob missbräuchlich verhalten für maximal 5 Jahre vom Markt auszuschliessen (Art. 9 Abs. 2 EntsG), ist eine überaus wirksame Massnahme, welche es zwingend langfristig zu erhalten und entsprechend gegenüber der EU abzusichern gilt. Travail.Suisse fordert deshalb eine explizite Absicherung der Dienstleistungssperre in einem allfälligen zukünftigen Abkommen mit der EU.
- **Dokumente zum Nachweis der Selbständigkeit**: Die Ausnahme sieht vor, dass Personen, welche sich als selbständig erwerbstätig bezeichnen, diese Selbständigkeit auch mit entsprechenden Dokumenten nachweisen müssen. Dadurch soll die Scheinselbständigkeit bekämpft werden. Für den Nachweis der Selbständigkeit müssen gemäss dem Entwurf Verhandlungsleitlinien die Anmeldebestätigung (analog Art. 1a, Abs. 2 a. EntsG), der Nachweis der Anmeldung bei den Sozialversicherungsbehörden (analog Art. 1a, Abs. 2 b. EntsG) und der Vertrag mit dem Auftraggeber (analog Art. 1a, Abs. 2 c. EntsG)

dokumentarisch belegt werden können. Travail.Suisse begrüsst diese Ausnahme im Grundsatz. Allerdings muss klar sein, dass es sich bei den genannten drei Dokumenten lediglich um die Dokumente handelt, welche vor Ort vorgelegt werden müssen. Dies entspricht der heutigen Regelung im Entsendegesetz (Art. 1a, Abs. 2 EntsG). Für weitere Abklärungen müssen von den Kontrollorganen aber alle Dokumente verlangt werden können, die dem Nachweis der selbständigen Erwerbstätigkeit dienen (Art. 1a, Abs 4 und Abs. 5 EntsG). Diese Möglichkeit gilt es auch in einem potenziellen zukünftigen Abkommen abzusichern.

Travail.Suisse bedauert, dass es bisher kein gemeinsames Verständnis mit der EU-Kommission zur **Spesenregelung** gibt und begrüsst, dass die Schweiz eine Regelung mit der EU hinsichtlich der Spesen anstrebt. Aus Sicht von Travail.Suisse gibt es keine Alternative zur Anwendung des Arbeitsortsprinzips bei den Spesen und keine Möglichkeit, das Herkunftsprinzip bei den Spesen inländisch zu kompensieren. Eine Verhandlungslösung mit der EU ist somit zwingend.

Die Non-Regression-Klausel sieht vor, dass für die Schweiz Änderungen an den genannten Richtlinien der EU oder neue Rechtsakte im Bereich der Entsendungen nicht bindend sein sollen, sofern dadurch das Schutzniveau der entsandten Arbeitnehmenden in Bezug auf die Beschäftigungsbedingungen, insbesondere bei Löhnen und Spesen, erheblich geschwächt oder verringert würden. Travail.Suisse begrüsst diese **«Non-Regression-Klausel»**, welche die zukünftigen Risiken der Dynamisierung reduzieren. Travail.Suisse fordert, dass in der «Non-Regression-Klausel» der Begriff «erheblich» (engl. «meaningfully») gestrichen wird.

Eine Anwendung der «Non-Regression-Klausel» würde zudem nur dann erfolgen, wenn das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» bereits durch die Spesenregelung faktisch aufgehoben würde und der Lohnschutz über die Aufhebung der heutigen Spesenregelung, der Anpassung der Kautionsregelung und die Verkürzung der Anmeldefrist bereits erheblich geschwächt wäre. Somit bietet die Klausel unter den im Common Understanding genannten Bedingungen der EU keinen Schutz gegen Lohndumping.

Travail.Suisse begrüsst die Festlegung des **Prinzips «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort»** in einem zukünftigen Abkommen. Bei einer Anwendung der Spesenregelung nach dem Herkunftsland hätte das Prinzip in bedeutenden Branchen aber kaum Bedeutung.

Travail.Suisse begrüsst die Verankerung des **dualen Vollzugs** inklusive der zivilrechtlichen Sanktionen der Sozialpartner in einem zukünftigen Abkommen.

Travail.Suisse fordert die Übernahme der EU-Verordnung über die Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde (2019/1149) im Rahmen der Verhandlungen zu erwirken. Die European Labour Agency leistet einen Beitrag gegen das grenzüberschreitende Lohndumping und führt zu einer besseren Information der Arbeitnehmenden. Die Schweiz soll bei der ELA Vollmitglied werden und die Bemühungen der EU im Bereich der Bekämpfung von Lohndumping unterstützen.

j. Personenfreizügigkeit – EURES

Travail.Suisse positioniert sich momentan nicht zu dieser Frage. Die bestehende Stellenmeldepflicht gilt es zu erhalten.

k. Langfristige Aufenthaltsbewilligungen

Travail.Suisse positioniert sich nicht zu dieser Frage.

l. Übrige bestehende Binnenmarktabkommen

Travail.Suisse lehnt eine Liberalisierung des internationalen Personenverkehrs (IPV) ab. Die Liberalisierung öffnet den schweizerischen Bahnverkehr für den internationalen Wettbewerb und wird der Qualität und Zuverlässigkeit der schweizerischen Bahnen mittel- und langfristig auch im Inland nachhaltig schaden. In einem zukünftigen Abkommen muss deshalb zwingend die Kooperations- und nicht Wettbewerbslogik im Zentrum stehen. Im Zweckartikel des Landverkehrsabkommen wurde keine Verpflichtung zur Marktöffnung vereinbart.

Aus Sicht von Travail.Suisse sind folgende Punkte zudem zentral:

- Der Nationale Schienenpersonenverkehr (Fern-, Regional- und Ortsverkehr) sowie die Trassen des Güterverkehrs müssen Vorrang haben vor dem ausländischen IPV. Die Trassen des bestehenden Taktverkehrs und beim Ausbau des Takts sind dem Nationalen Verkehr vorbehalten. Ausländische IPV-Anbieter haben keinen Anspruch auf eine bestimmte Trasse.
- Tarifintegration in jedem Fall und Kabotageverbot für IPV-Angebote in die Schweiz, um Dumpingpreise zu verhindern.
- Ausländische IPV-Anbieter müssen für eigenständige Verkehrsangebote in die Schweiz in jedem Fall die Bestimmungen des EBG und des PBG erfüllen, um die Netzzugangsbewilligung und die Sicherheitsbescheinigung zu erhalten. Das heisst im Wesentlichen:
 - Sie benötigen die Genehmigung als Eisenbahnverkehrsunternehmen.
 - Sie müssen einen Sitz in der Schweiz haben und über eine Organisation verfügen, um den sicheren und zuverlässigen Betrieb zu gewährleisten (erreichbare Auskunfts- und Ansprechstelle in Landessprache mit Kenntnissen der Tarifregeln, mit Prozessen für betriebliches Störungsmanagement und Unterhaltsmanagement Rollmaterial). Das Lok- und Zugpersonal muss über vielfältige Streckenkenntnisse (Umwege) verfügen und die entsprechenden Landessprachen sprechen.

- Sie müssen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten. Dazu zählt das AZG und die AZGV sowie die Pflicht, sich einem auszuhandelnden allgemein verbindlichen GAV IPV mit dem Verband öffentlicher Verkehr (VöV, als Arbeitgebervertreter) und den Personalverbänden und Gewerkschaften (transfair, SEV, VSLF und KVöV) anzuschliessen. Darin sind mindestens die materiellen GAV-Arbeitsbedingungen des Nationalen Fernverkehrs in der Schweiz aufzunehmen. Der IPV-Anbieter muss sich dem GAV IPV anschliessen. Das Niveau muss sich am GAV SBB ausrichten.
- Streitigkeiten mit einem ausländischen IPV-Anbieter werden durch Schweizer Gerichte geregelt. EU-Gerichtsbarkeiten kommen nicht zur Anwendung, die dynamische Rechtsübernahme ist auszuschliessen.

m. Staatliche Beihilfen

Travail.Suisse erachtet die bestehenden Spielräume hinsichtlich der staatlichen Beihilfen grundsätzlich als ausreichend. Travail.Suisse sieht jedoch folgende Ausnahmen:

- Öffentlicher Verkehr: es muss sichergestellt werden, dass das Beihilfeverbot für den öffentlichen Verkehr nicht gilt. So könnten unter anderem bei einer Marktöffnung im internationalen Personenverkehr ohne Kabotageverbot die Unterstützung von Schweizer Bahnunternehmen als diskriminierende Praxis beurteilt und in Frage gestellt sein.
- Stromabkommen: Hinsichtlich der Anwendung der Beihilferegeln bei einem Stromabkommen muss abgesichert werden, dass die Wasserzinsen erhalten werden können. Zudem muss abgesichert werden, dass der Erhalt der Elektrizitätsinfrastruktur auch bei sehr tiefen Energiepreisen sichergestellt werden kann, notfalls mit staatlicher Unterstützung.

n. Schweizer Beitrag

Travail.Suisse befürwortet bei Abschluss eines Abkommens, dass die Schweiz einen regelmässigen Beitrag leistet zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheit zwischen den europäischen Regionen.

o. Informationssystem

Travail.Suisse befürwortet eine finanzielle Beteiligung der Schweiz an allen EU-Informationssystemen, zu denen sie Zugang hat.

Entwurf ergänzende Verhandlungsleitlinien zum Stromabkommen

Travail.Suisse begrüsst im Prinzip die Wiederaufnahme der Gespräche über ein Stromabkommen.

Folgende Punkte haben aus heutiger Sicht von Travail.Suisse eine zentrale Bedeutung:

- Für die Arbeitnehmenden der gesamten Strombranche soll als begleitende Massnahme ein **Aus- und Weiterbildungsfonds** geschaffen werden, an dem sich alle am Markt partizipierenden Akteure anteilmässig beteiligen müssen. Der Fonds soll die langfristige Finanzierung von direkten und indirekten Bildungskosten (Kurs- und Lebenshaltungskosten), sowie die Möglichkeit einer frühzeitigen Pensionierung für ältere Arbeitnehmende beim Stellenverlust für die Angestellten aller Betriebe sicherstellen. Dies ist hinsichtlich einer Konsolidierung des Marktes von grosser Bedeutung, insbesondere für die Angestellten kleinerer Stromunternehmen. Die entsprechende Massnahme muss gegenüber der EU abgesichert werden können.
- Alle Haushalte müssen in der **Grundversorgung** («universal service provider») verbleiben können. Dadurch können die teilweise massiven Preisschwankungen bei den Stromkosten besser geglättet werden. Allerdings bestehen unter anderem beim **Wahlmodell** aus Sicht von Travail.Suisse noch erhebliche Unklarheiten, beispielsweise hinsichtlich der Bedingungen, die bei einem Wechsel von der Grundversorgung in den Markt und umgekehrt erfüllt sein müssen.
- In der Strombranche soll mittelfristig der **Abschluss eines allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags** angestrebt werden.

Für Travail.Suisse ist eine abschliessende Beurteilung dieser Sachlage aktuell nicht möglich, da zu viele Fragen ungeklärt sind.

Wir danken dem Bundesrat für den stetigen Beizug der Sozialpartnerdachverbände während der Sondierungsgespräche und während der kommenden Verhandlungen. Travail.Suisse ist bereit weiterhin konstruktiv mitzuarbeiten. Travail.Suisse wird nach vorliegen des Verhandlungsergebnisses und allfälliger inländischer Umsetzungs- und Kompensationsmassnahmen über die Unterstützung des Vertragspakets mit der Europäischen Union entscheiden.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen im definitiven Verhandlungsmandat, die vom Vorstand am 19. Februar 2024 verabschiedet wurden, danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Adrian Wüthrich
Präsident



Thomas Bauer
Leiter Wirtschaftspolitik

DIRECTEUR GÉNÉRAL

GPO

Par courrier électronique

DFAE

Monsieur Markus Seiler

Secrétaire général

Palais fédéral ouest

3003 Berne

sts.info.ae@eda.admin.ch

Genève, le 29 janvier 2024

Procédure de consultation relative au mandat de négociation avec l'Union européenne (partie transport aérien)

Monsieur le Secrétaire général,

Nous nous référons à l'affaire visée en marge, et vous prions de trouver ci-après notre détermination que nous avons d'ores et déjà partagée avec le canton de Genève. D'emblée, nous tenons à apporter notre soutien au projet du Conseil fédéral tendant à la relance des négociations avec l'UE.

L'accord bilatéral sur le transport aérien a fait ses preuves. Il assure une intégration presque parfaite de l'aviation suisse dans le contexte européen. Nous appelons de nos vœux la perpétuation de la reprise de l'acquis communautaire, et que celle-ci soit aussi dynamique que possible.

Cela étant, nous sommes d'avis qu'il est désormais opportun de nous aligner entièrement sur les dispositions qui régissent les États de l'EEE avec l'UE. Cela permettra d'assurer une cohérence complète du droit entre la Suisse et les 27+3. Plus rien, tant d'un point de vue politique, économique ou sécuritaire, ne justifie un régime légèrement différent (p. ex. droit de cabotage, restrictions d'exploitation pour des compagnies aériennes européennes).

Nous nous tenons naturellement à votre disposition, et celle du département fédéral concerné, pour contribuer à la finalisation dudit mandat en matière de transport aérien.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Secrétaire général, à l'assurance de notre parfaite considération.



André Schneider

Directeur général

Copies (électroniques) :

- Flughafen Zürich AG, M. David Karrer, Directeur des affaires publiques
- OFAC, Mme Helena Hallauer, Cheffe droit et affaires internationales
- DFAE, M. Lorenzo Bondolfi, Politique sectorielle transports
- Interne : DG, jpo, lgo, aam

EDA Staatssekretariat – STS-EDA
Herrn Stv. Staatssekretär Patric Franzen
Bundeshaus West
3003 Bern

4.2

14. Februar 2024

Verhandlungsmandat mit EU: Stellungnahme von autonomiesuisse zur Konsultation

Sehr geehrter Herr Stv. Staatssekretär

Vielen Dank, dass wir zum geplanten Verhandlungsmandat mit der EU Stellung nehmen dürfen.

autonomiesuisse setzt sich als Stimme des Unternehmertums und der unabhängigen Wirtschaft für eine erfolgreiche, weltoffene und freie Schweiz ein. Wir denken nicht idealistisch im Links-Rechts-Schema, sondern analysieren die real vorliegende Sachlage. Dabei anerkennen wir die Bedeutung der EU für den Frieden und die Zusammenarbeit in Europa und unterstützen den Weg der Schweiz mit den bilateralen Verträgen.

Als **Familienunternehmer**, die europa- und weltweit tätig sind, schätzen wir die komparativen Stärken der Schweiz – und wissen, welchen Faktoren wir sie zu verdanken haben: der direkten Demokratie, dem Föderalismus, der Innovationskraft und einer bürgernahen, stabilitätsorientierten Politik. Diese Elemente sind in der EU nachweislich wenig ausgeprägt.

Mit einer institutionellen Einbindung der Schweiz in die EU verlieren Parlament, Kantone, Bundesgericht und vor allem das Volk schleichend an Bedeutung. Früher oder später würde die EU alle erdenkbaren Bereiche dominieren. Die formelle institutionelle EU-Einbindung wirkt sich darum spätestens mittelfristig sehr negativ auf die Standortvorteile der Schweiz aus.

1. Wirtschaftliche Realitäten – Bedeutung der Bilateralen ist überhöht dargestellt

Der **Erfolg** von Schweizer Produkten und Dienstleistungen auf Auslandmärkten hängt in erster Linie von der **Innovation** der Angebote und der **Flexibilität** auf den Märkten ab. Die heutigen Bilateralen sind hilfreich, aber nicht entscheidend für den Marktzugang in der EU.

Falls die Verhandlungen mit der EU scheitern sollten, so sehen wir – im Gegensatz zu einigen von börsenkotierten Grosskonzernen dominierten Wirtschaftsverbänden der Schweiz – keinen wesentlich erschwerten Zugang zum EU-Binnenmarkt. Unternehmer der Medizinaltechnik und der Maschinenindustrie geben das unumwunden zu. Dank **Freihandelsabkommen** und der in den letzten Jahrzehnten auch von KMU verstärkten direkten Präsenz im EU-Markt sind die negativen Folgen für die gesamte Schweizer Wirtschaft weitgehend vernachlässigbar.

Der von ECOPLAN ermittelte **Nachteil** bezüglich des BIP-Wachstums im Falle des **Scheiterns der Verhandlungen** ist äusserst **geringfügig**. Berücksichtigt man die Unschärfe solcher Prognosen, ist der Unterschied noch kleiner. In einer Gesamtbetrachtung, welche auch die erhöhten Bürokratiekosten einer automatischen Rechtsübernahme miteinbezieht, dürfte sich das Vorzeichen ändern. Die Vorteile einer unabhängigen Schweiz überwiegen dann vermeintliche Nachteile bei Weitem. Zusätzlich verschlechterte sich die Bilanz längerfristig, weil die heutigen Standortvorteile der Schweiz erodiert würden. Dabei sind die negativen gesellschaftspolitischen Effekte der Aufgabe von politischen Rechten und Souveränität noch nicht einmal eingerechnet.

Aufgrund unserer **praktischen Erfahrungen** – welche bedauerlicherweise den meisten Exponenten der oben angesprochenen Verbände fehlt – fragen wir uns immer wieder, weshalb Unternehmen aus Ländern ohne den so verherrlichten direkten Zugang zum EU-Binnenmarkt uns dort immer wieder als sehr starke Konkurrenten gegenüberstehen. Offenbar geht es auch ohne diese angeblich so grossen Vorteile.

Das belegen nicht zuletzt die Exportzahlen der Schweiz. Seit Bestehen der Bilateralen sind beispielsweise die Exporte in die USA mehr als doppelt so schnell gewachsen wie in den EU-Binnenmarkt. Dies, obwohl die Schweiz mit den USA nicht einmal ein FHA hat. Die USA haben inzwischen Deutschland als wichtigsten Schweizer Exportmarkt abgelöst.

Die EU hat sich zudem in den letzten drei Jahrzehnten seit der EWR-Abstimmung stark verändert. Trotz mehrerer Erweiterungsrounds ist ihre wirtschaftliche Bedeutung und ihre Innovationskraft im Vergleich zu den USA und dem aufkommenden Asien kontinuierlich gesunken. **Diese Stagnationstendenz der EU** hat sich in den letzten zehn Jahren weiter akzentuiert. Auch, weil die EU dazu neigt, ihr eigenes Potenzial zusätzlich durch die Regulierungswut zu beschneiden.

Die **Schweiz** hat sich wirtschaftlich wesentlich besser als die EU entwickelt. Dafür verantwortlich sind die (vorerst noch) **besseren Rahmenbedingungen**, insbesondere die wirtschaftliche Freiheit, die Bildung und Forschung, die finanzielle und politische Stabilität und die gelebte Sozialpartnerschaft. Mit der automatischen Rechtsübernahme droht der Schweiz allerdings eine schleichende **Nivellierung** nach unten. Einmal in den sogenannten Binnenmarkt integriert, kann sich die Schweiz im Aussenhandel nur noch im engen EU-Korsett bewegen. So könnte sie nur noch Produkte einführen, die den oft komplizierten EU-Normen entsprechen – auch zum Nachteil der Konsumentinnen und Konsumenten.

Die Finanzmärkte, welche umfangreiche Datenmengen verdichten, bestätigen leider unsere Analyse: Der Index Euro Stoxx 50 hat sich seit dem Jahr 2000 nicht vom Fleck bewegt. In Schweizer Franken gab es im Euroland nichts zu verdienen. Im gleichen Zeitraum verdreifachte sich dagegen das US-Börsenbarometer Dow Jones.

Als Familienunternehmer **denken wir langfristig**, in Generationen. Schon heute müssen wir die Zukunft erkennen und Märkte für morgen erschliessen. Die behaupteten finanziellen Vorteile neuer, von der EU geforderter Verträge mit institutioneller Einbindung der Schweiz mögen für nur kurzfristig in der Verantwortung stehende Manager von Konzernen und ihre Verbandsvertreter interessant sein.

Doch politisch verantwortungsvoll ist solches Denken nicht.

2. Institutionelle Regeln – mehr Selbstbewusstsein der Schweiz und neuer Interessenausgleich

Aus diesen Erkenntnissen und Erfahrungen vertreten wir mit Überzeugung den Standpunkt, dass die **umfassende institutionelle Einbindung** der Schweiz in die EU-Gesetzgebung, wie sie im Common Understanding festgehalten ist, mittelfristig für den **Standort Schweiz** sehr viel **mehr Nachteile** als Vorteile zur Folge hätte.

Faktisch ist die Schweiz heute für die EU eine problemlose Partnerin. Die EU profitiert vom bilateralen Vertragswerk mindestens so viel wie die Schweiz. Die **EU** erzielt in allen Bilanzen (Waren, Dienstleistungen, Personen) bilaterale **Überschüsse**. Mit anderen Worten: Die Schweiz ist Netto-Importeurin und für die EU eine höchst rentable Kundin – ja, geradezu eine «Cashcow».

Es ist die **EU**, die das bilaterale Vertragswerk **institutionell ändern und ihren Einflussbereich erweitern will**. Die Schweiz braucht das nicht. Angesichts dieser

Ausgangslage darf die **Schweiz** die Forderungen der EU nicht als gegeben akzeptieren, sondern soll in den kommenden Verhandlungen einen **neuen Interessenausgleich fordern**. Das vermissen wir in den Verhandlungsleitlinien.

Der InstA-Entwurf vom 23.11.18 war aus Sicht des Bundesrats nicht ausgeglichen. Sein Entscheid vom 26.5.21 zur Nichtweiterführung der InstA-Verhandlungen war somit folgerichtig. In den jetzigen Unterlagen des Bundesrats zum Verhandlungsmandat mit der EU finden sich jedoch beinahe **sämtliche Elemente** des verworfenen Rahmenabkommens wieder. Dazu gehören aus unserer Sicht vor allem die sehr **einschränkenden institutionellen Regeln**, die eines souveränen, direktdemokratischen Staates unwürdig sind.

Das sind für uns:

- Die **dynamische Rechtsübernahme ohne ein faires Opting-out**, d.h. ohne eine Beschränkung auf grundsätzlich **monetäre** Gegenmassnahmen, wie dies im WTO-Recht üblicherweise der Fall ist.
- Das Recht der EU, bei Uneinigkeit jeweils auch **in anderen** als den betroffenen **Verträgen Gegenmassnahmen** zu ergreifen. Will die EU so Nadelstiche institutionalisieren?
- Die **toxische Rolle des EuGH**: Wir haben nichts gegen die Auslegung des EU-Rechts durch den EuGH. Bei Streitfällen zwischen der Schweiz und der EU geht es jedoch um die Auslegung eines zwischenstaatlichen Vertrags. Hier muss das **Schiedsgericht** frei entscheiden können. Es darf nicht durch die für das Schiedsgericht im Common Understanding als verbindlich bezeichnete Auslegung des EuGH zum **Schein-Schiedsgericht** verkommen. So würde die Gegenpartei indirekt zum Richter. Dieses **Streitschlichtungsverfahren** ist für eine souveräne Schweiz nicht akzeptabel. Diese eigentümliche Konstellation stellte im internationalen Vertragsrecht zwischen souveränen demokratischen Staaten mit entwickelten Rechtssystemen einen absoluten Sonderfall dar.
- Die Gültigkeit dieser institutionellen Regeln für **alle bisherigen und zukünftigen** binnenmarktrelevanten Verträge zwischen der Schweiz und der EU. Die EU dehnt den Bereich der binnenmarktrelevanten Politikbereiche laufend aus. Eine Festlegung auf alle zukünftigen Verträge ist nicht vertretbar.
- Die **Guillotine**-Klausel für die Bilateralen I – der Grund dafür ist entfallen.

Wenn sich der Bundesrat mit dem **Paketansatz** das Ziel gesetzt hat, mit der Verbreiterung der Verhandlungsmasse und einem sektoriellen Ansatz mehr Spielraum zu gewinnen und vertragsspezifische institutionelle Regelungen etwa bei der Personenfreizügigkeit respektive der Unionsbürgerrichtlinie zu erreichen, so ist er damit **bis jetzt gescheitert**. Ein Abkommen, bei dem in den kommenden Verhandlungen bei den institutionellen Regeln keine wesentlichen Fortschritte erzielt werden, würde die Schweiz ebenso umfassend an die EU binden wie das gescheiterte Rahmenabkommen 1.0.

Für diesen Fall zieht **autonomiesuisse** klar den **vertraglichen Status quo** vor. Die Risiken aus der Erosion der bestehenden bilateralen Verträge sind für die Schweizer Wirtschaft viel kleiner als die **wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Folgen der Erosion der Wirtschafts- und Innovationslandschaft Schweiz**. Die sehr schwache wirtschaftliche Entwicklung der EU in den letzten zehn Jahren – etwa im Vergleich zu den USA oder zur Schweiz – bietet hier mehr als genügend Anschauungsunterricht. Und die Aussichten für die EU sind mit einer strukturell zunehmend geschwächten Lokomotive Deutschland alles andere als rosig.

In den Bereichen **Strom, Lebensmittelsicherheit** und **Gesundheit** können ohne Weiteres mit den Nachbarstaaten oder der EU alternative bilaterale Vereinbarungen gefunden werden.

3. Welche Verbesserungen braucht das Schweizer Verhandlungsmandat?

3.1 Personenfreizügigkeit

Die **Personenfreizügigkeit** beziehungsweise die Unionsbürgerrichtlinie sind von der dynamischen Rechtsübernahme auszunehmen. Die Schweiz muss angesichts der gesellschaftspolitischen Bedeutung der Migration die Möglichkeit haben, bei hoher **Zuwanderung** diese regulieren zu können, vorzugsweise mit marktwirtschaftlichen Massnahmen. Aus unserer Sicht könnten dies etwa Arbeitgeberabgaben bei Neurekrutierungen aus dem EU-Ausland sein. Sie hätten zum Ziel, die ungedeckten Infrastrukturkosten der Zuwanderung zu internalisieren.

Die **«Ventilklausel»** der Bilateralen I ist beizubehalten und mit einem quantitativen Mechanismus zu ergänzen, der eine transparente Berechnung ermöglicht. So könnte z.B. diese Ventilklausel angerufen werden, wenn die Nettoeinwanderung Schweiz aus der EU um mehr als eine bestimmte Standardabweichung von der Verteilung der Nettoeinwanderungen aller EU-Staaten nach oben ausfällt.

Weiter braucht es klare Regelungen, damit keine Unterwanderung unserer **Sozialversicherungssysteme** stattfinden kann. Auch dieser Aspekt muss von der dynamischen Rechtsübernahme und von den Streitschlichtungsregeln ausgenommen werden.

3.2 Dynamische Rechtsübernahme und Streitschlichtung

Die **dynamische Rechtsübernahme** darf die direkte Demokratie und den Föderalismus nicht aushöhlen. Dazu braucht es ein **fares Opting-out**, welches sich an den Regeln der WTO orientiert.

Dass die EU **Ausgleichsmassnahmen** fordert, ist nachvollziehbar. Damit Volksabstimmungen in der Schweiz nicht unter dem Damoklesschwert von EU-Vertragskündigungen stattfinden, muss sich dieser Ausgleich auf den **entsprechenden Vertrag** begrenzen. Gemäss Common Understanding kann die EU auch in anderen Verträgen Massnahmen ergreifen. Eine solche sachfremde Bestrafung ist abzulehnen.

Ebenso ist die **Guillotine** bei den Bilateralen I zu streichen. Diese wurde ursprünglich von der EU in die seinerzeitigen Verhandlungen eingebracht, weil die Schweiz damals auf einer Probezeit für die Verträge bestand. Da dieser Grund weggefallen ist, muss auch diese Guillotine entfallen. Sachlich braucht es die Guillotine auch nicht mehr, da neu ein Streitbeilegungsverfahren mit Ausgleichsmassnahmen existiert.

Weiter fordern wir, dass der «verhältnismässige Ausgleich» grundsätzlich **monetär** ist, wie das auch in WTO-Verträgen üblich ist. Damit lässt sich auch die Verhältnismässigkeit besser prüfen, und die sachfremde Bestrafung würde entfallen.

In der **Streitschlichtung** muss das **Schiedsgericht** frei entscheiden können. Es kann sich an der Auslegung des EU-Rechts durch den EuGH orientieren, diese darf aber für das Schiedsgericht nicht bindend sein. Ebenso ist rechtlich die Schweizer Sicht zu berücksichtigen.

3.3 Freihandelsabkommen muss explizit aussen vor bleiben

Das **Freihandelsabkommen** muss ein rein bilateraler Vertrag bleiben, es ist im Vertrag explizit von den institutionellen Regeln auszunehmen. In dieser Frage wurde u.E. vom EDA zu früh ein Verhandlungserfolg gemeldet.

Das Common Understanding legt fest, dass die gleichen institutionellen Regeln für alle bisherigen und neuen bilateralen Verträge mit Binnenmarktrelevanz anzuwenden seien. Ohne explizite vertragliche Ausnahme des FHA kann die EU nach Abschluss verlangen, die neuen institutionellen Regeln auch auf das FHA zu übertragen.

Berücksichtigt man, dass die «Vertiefung der europäischen Integration» ein wesentliches Ziel bei der Rechtsauslegung durch den EuGH ist, so muss damit gerechnet werden, dass der EuGH – bindend für das Schiedsgericht – die Anwendbarkeit der neuen institutionellen Regeln auf das FHA bejahen wird.

Damit würde eine wichtige unabhängige Rückfallebene im Falle eines späteren Scheiterns bzw. der Kündigung der Verträge entfallen.

3.4 Faire Kündigungsklausel in jedem Abkommen

Die einzelnen Abkommen müssen explizite und faire **Kündigungsklauseln** haben, die nicht miteinander verknüpft sind. Wie bei jedem Vertrag muss bei Vertragsabschluss klar sein, wie der Vertrag durch die Partner wieder aufgelöst werden kann.

3.5 Kohäsionsbeitrag

Die Schweiz soll gemäss Common Understanding einen **finanziellen Beitrag** an die **EU-interne Kohäsion** leisten. Es ist äusserst unüblich, dass sich Staaten ihren Marktzugang bezahlen lassen. Unseres Erachtens profitieren beide Seiten von den Abkommen, die EU hat aufgrund ihrer Überschüsse mit der Schweiz sogar eher mehr Vorteile. Dass die Schweiz bisher Kohäsionszahlungen geleistet hat, ist u.E. eine ausserordentlich **grosszügige Geste**. Umso mehr, als die EU verschiedene Zusagen nicht eingehalten hat und auf die Schweiz mit ungerechtfertigten Nadelstichen Druck ausüben will.

Berechnungsbasis und **Verwendungszweck** des Kohäsionsbeitrags müssen jedoch auf Vertragsebene definitiv festgelegt werden – auch für die Zukunft. Zukünftige Zahlungen müssen ein **ausgewogenes Verhältnis zwischen Geben und Nehmen** haben. Sie müssen durch die Schweiz gekürzt werden können, sollte die Gegenseite ihre Verpflichtungen nicht erfüllen.

4. Weitere Forderungen

4.1 Unterstellung unter das obligatorische Referendum ist ein Muss

Die Unterstellung unter das obligatorische Referendum muss frei von polittaktischen Überlegungen vor Verhandlungsbeginn durch den Bundesrat diskutiert werden, auch wenn das Parlament erst nach Vorliegen des Verhandlungsergebnisses entscheiden wird. Wenn das Verhandlungsergebnis eine explizite Rolle des EuGH bei der Streitschlichtung und/oder eine systematische Rechtsübernahme von neuem EU-Recht vorsieht, wie das gemäss Common Understanding der Fall ist, so entspricht dieses Abkommen einem «**Quasibeitritt**» zu einer **supranationalen Gemeinschaft**. Damit ist es dem obligatorischen Referendum zu unterstellen.

4.2 Ausgangslage nüchtern betrachten und hartnäckig verhandeln

Der Bundesrat muss die Ausgangslage nüchtern betrachten: Die Schweiz hat bereits mit dem Freihandelsabkommen einen hinreichenden Zugang zum EU-Binnenmarkt. Zudem hat die **Schweiz** bisher **alle vertraglichen Verpflichtungen erfüllt**. Etwa im Landverkehr mit dem zeitgerechten Bau der NEAT. Deutschland hinkt beim Ausbau der NEAT-Zufahrtsstrecken um zwei bis drei Jahrzehnte hinter den ursprünglichen Terminen her, für die es sich vertraglich verpflichtet hatte.

Die Schweiz muss sich nicht scheuen, ihre Anliegen hartnäckig zu vertreten. Verglichen mit dem, was die EU in Abänderung des **existierenden Vertragswerks** von der Schweiz verlangt, fallen die in diesem Schreiben geforderten **zusätzlichen Konzessionen** für die EU und ihren Binnenmarkt nicht stark ins Gewicht.

Der Bundesrat muss bereit sein, vom Verhandlungstisch aufzustehen und wegzulaufen, wenn das Verhandlungsergebnis den Schweizer Interessen widerspricht.

4.3 Nicht unter Zeitdruck verhandeln

Die Schweiz steht nicht unter Zeitdruck. Die Verhandlungen sollen erst dann abgeschlossen werden, wenn sie einen fairen Ausgleich gebracht haben. Ob mit der alten oder der neuen EU-Kommission spielt keine Rolle – einzig das Ergebnis zählt.

Kontakt

info@autonomiesuisse.ch

Adresse

autonomiesuisse
Rathausgasse 6–8
5000 Aarau

Unterstützen

autonomiesuisse
CH43 0630 0505 3367 1467 1
Valiant Bank AG

autonomiesuisse

weltoffen erfolgreich frei

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

autonomiesuisse



Dr. Hans-Jörg Bertschi

+41 79 330 50 72

hans-joerg.bertschi@bertschi.com



Prof. em. Dr. Giorgio Behr

+41 79 430 44 21

giorgio@behr.ch



Dr. Alexandra Janssen

+41 79 725 95 26

alexandra.janssen@ecofin.ch



Dr. Hans-Peter Zehnder

+41 79 330 58 08

hans-peter.zehnder@zehndergroup.com

Verteiler:

- Bundesrat
- Staatssekretariat EDA – STS-EDA
- Generalsekretariat EDA – GS-EDA

Kontakt

info@autonomiesuisse.ch

Adresse

autonomiesuisse
Rathausgasse 6–8
5000 Aarau

Unterstützen

autonomiesuisse
CH43 0630 0505 3367 1467 1
Valiant Bank AG

Herr Bundesrat Ignazio Cassis
 Vorsteher Eidg. Departement für
 auswärtige Angelegenheiten EDA
 Generalsekretariat EDA
 Bundeshaus Ost
 3003 Bern

Versand ausschliesslich per E-Mail:
sts.info.ae@eda.admin.ch

Lausanne, le 14 février 2024

CONSULTATION SUR LE MANDAT DE NEGOCIATION AVEC L'UNION EUROPEENNE

Monsieur le Conseiller fédéral,

La Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie (CVCI) a pris connaissance de la consultation sur le projet de mandat pour la négociation des accords Bilatéraux III. En tant qu'acteur et représentant de l'économie vaudoise, il nous paraît important de vous faire part non seulement de notre soutien, mais également de notre avis concernant les négociations que la Suisse s'apprête à (ré)ouvrir avec son premier partenaire économique qu'est l'Union européenne. A ce titre, nous insistons sur le fait que ces relations avec l'UE constituent la pierre angulaire de la bonne santé économique de la Suisse et du Canton de Vaud.

EN PRÉAMBULE

Le rejet de l'accord-cadre par le gouvernement a provoqué une onde de choc au sein de l'économie et n'a pas été compris. Aujourd'hui, quelles qu'aient été les raisons au moment de cette décision, des effets visibles rapidement ont eu lieu. Les mesures concernant l'exclusion de la Suisse aux programmes de recherche ou les obstacles techniques au commerce (ARM) notamment dans la Medtech. Au grès de nos études conjoncturelles, les entrepreneurs sans en ressentir les effets assurent être préoccupés par les effets d'une péjoration de la situation avec notre voisin.

Une étude publiée par nos soins avec la Banque cantonale vaudoise montrait très précisément que si notre Canton avait aussi bien traversé les crises c'était principalement grâce aux Bilatérales.

(https://www.cvci.ch/fileadmin/documents/cvci.ch/pdf/Medias/publications/etude_cvci_bcv/De_la_crise_des_subprimes_a_celle_du_Covid_-_Le_miracle_vaudois_-_web_light.pdf).

Dans ce contexte, nous saluons donc l'adoption par le Conseil fédéral du projet de mandat pour des négociations avec l'UE. Ces négociations comprennent la mise à jour des cinq accords d'accès et de participation au marché sur la libre circulation des personnes, la suppression des obstacles techniques au commerce (ARM), les transports terrestres et aériens ainsi que l'agriculture. Il est également question de conclure deux nouveaux accords d'accès et de participation au marché relatifs à l'électricité et à la sécurité alimentaire. Des coopérations sont par ailleurs prévues avec l'UE dans les domaines de la recherche, de la formation et de la santé.

Ces accords bilatéraux III permettront sans aucun doute d'atteindre les principaux objectifs visés par l'économie suisse.

L'UNION EUROPÉENNE, NOTRE PRINCIPAL PARTENAIRE COMMERCIAL

L'abandon du projet d'accord-cadre avec l'UE a placé nos entreprises devant une forte insécurité juridique. La situation post-mai 2021 pénalise chaque jour un peu plus la place économique et la recherche suisses. Bien que notre économie soit résiliente, cela n'est plus tenable pour de nombreuses entreprises. En décembre dernier, les associations économiques de l'arc lémanique ont rappelé dans un communiqué de presse que les cantons de Vaud et de Genève représentent le deuxième pôle économique du pays avec plus de 1,3 million d'habitants et, en 2021, 723'994 emplois en équivalent plein-temps, soit 16,04% du PIB. Cette prospérité, dont l'ampleur doit beaucoup aux bilatérales, dépend fortement des exportations et ainsi d'un accès sans discrimination au marché européen.

Cet accès permet à notre pays en général, et à la Suisse romande en particulier, de maintenir et de développer des emplois en nombre, gage de prospérité. Le succès de la région lémanique tient en grande partie à sa capacité d'innovation et à l'excellence de sa place scientifique (hautes écoles et instituts de recherche privés). Dans ce même communiqué commun, les associations économiques insistent sur le fait que « l'intégration dans les réseaux de recherche internationaux et en particulier au sein d'« Horizon Europe », est à ce titre fondamentale ».

Il n'échappera pas au Conseil fédéral que les cantons frontaliers tel que le canton de Vaud dépendent de bonnes relations avec leurs voisins européens, que ce soit dans le domaine des transports, de la sécurité, de l'environnement, de la santé ou encore dans le marché du travail. D'autant plus dans une région interconnectée comme celle du canton de Vaud avec la France notamment.

Sans normalisation des relations avec notre principal partenaire commercial, la voie bilatérale menace de s'éroder davantage. Cela se ferait au détriment des entreprises vaudoises, romandes et suisses, avec de graves conséquences pour la place économique tout entière.

UNE APPROCHE PAR PAQUET AVEC DES SOLUTIONS SECTORIELLES

La CVCI salue la volonté du Conseil fédéral de négocier une approche par paquet, cela dans l'intérêt de la Suisse. Selon le Conseil fédéral, les questions institutionnelles doivent désormais être résolues individuellement dans l'accord concerné. Ainsi la reprise dynamique du droit, le règlement des différends et les exceptions peuvent être réglés individuellement dans les cinq accords d'accès et de participation au marché existants, de même que dans les deux nouveaux accords et celui de coopération en matière de santé.

En outre, cette approche institutionnelle qui prévoit un règlement des différends par un tribunal arbitral paritaire nous paraît être une solution conforme aux reproches émis il y a quelques années. En dernier recours, la possibilité de ne pas mettre en œuvre une décision, tout en acceptant les mesures de compensations, maintient l'indépendance de la Suisse.

Enfin, il est prévu que la Suisse soit consultée systématiquement lors de l'élaboration et du développement du droit européen pertinent, lui permettant ainsi de faire part activement de ses préoccupations.

A. ACCORD DE RECONNAISSANCE MUTUELLE (ARM)

La CVCI insiste sur le fait que la mise à jour des accords, en particulier l'accord sur la suppression des obstacles techniques au commerce (ARM), est une priorité absolue. Dans l'éventualité où cet accord, qui porte sur 20 catégories de produits au total, n'était pas actualisé, jusqu'à 60% des entreprises exportatrices suisses ne pourraient plus participer au marché intérieur de l'UE à partir de 2026/2027.

Nous rappelons que la branche suisse de la technologie médicale ne peut plus accéder au marché intérieur de l'UE sans entraves depuis 2021. Les entreprises suisses concernées doivent aujourd'hui commercialiser leurs produits aux conditions exigeantes imposées aux entreprises d'Etat tiers qui exportent vers l'UE. Une menace qui plane désormais sur la branche des machines cruciales pour la Suisse dans notre capacité industrielle que nos voisins nous envient.

B. NOUVEAUX ACCORDS

a. Accord d'accès et de participation au marché sur l'électricité

A partir de 2025, la Suisse sera confrontée à un risque majeur en ce qui concerne les importations d'électricité, surtout en hiver. Un comble puisque que nous nous trouvons au cœur stratégique du réseau européen entre le Nord et le Sud. Ce problème résulte entre autres de nouvelles réglementations au sein de l'UE qui prévoient qu'à partir de 2025, 70% des capacités du réseau devront être réservées au commerce d'électricité sur le marché intérieur. Un accord sur l'électricité mettrait la Suisse sur un pied d'égalité avec les Etats membres de l'UE.

La CVCI salue la conclusion de ce nouvel accord. Il s'agit d'un élément important pour améliorer la stabilité du réseau, renforcer la sécurité de l'approvisionnement et créer de nouvelles opportunités commerciales, dans le domaine de l'énergie hydraulique par exemple. Cet accord devrait permettre à la Suisse d'économiser plus de 50 milliards de francs d'ici à 2050. En introduisant le modèle du choix, les consommateurs en Suisse pourraient choisir de rester dans le système dit de l'approvisionnement de base (dans lequel ils achètent l'électricité auprès du gestionnaire de réseau local à des prix prédéfinis) ou d'acheter l'électricité sur le marché libre.

b. Accord d'accès et de participation au marché sur la sécurité alimentaire

Ce nouvel accord met l'accent sur l'accès aux systèmes d'alerte précoce et à l'évaluation des risques de l'UE, la réduction des obstacles au commerce, l'ouverture du marché et le renforcement de la protection des consommateurs.

La CVCI n'a pas de commentaire particulier à faire quant à ce nouvel accord, si ce n'est qu'elle le soutient dans la mesure où la politique agricole de la Suisse n'est pas affectée par l'accord.

C. COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DE LA RECHERCHE : PARTICIPATION DE LA SUISSE À « HORIZON EUROPE »

L'approche par paquet vise une association à part entière et rapide de la Suisse au programme de recherche de l'UE « Horizon Europe ». Avec un budget proche de 100 milliards d'euros, il s'agit du plus grand programme de recherche au monde.

La CVCI s'est fortement engagée pour un retour de la Suisse à part entière dans le programme de recherche européen. La recherche suisse revêt une importance capitale pour la capacité d'innovation de l'économie suisse et souffre toujours plus de l'actuelle non-association à « Horizon Europe ». Une association à part entière et rapide est la priorité pour l'économie vaudoise, notamment compte tenu de la présence de l'EPFL, des HES et de nombreuses start-ups sur son sol.

La CVCI insiste pour qu'un accord de principe, fixant les conditions-cadres pour la participation actuelle et future de la Suisse à tous les programmes de l'UE (recherche, innovation, éducation, formation, jeunesse, sport et culture), soit rapidement négocié pour sous-tendre l'association pleine et entière à « Horizon Europe ». De plus, la Suisse a besoin d'un excellent système éducatif pour mener des recherches de haut niveau et, finalement, encourager l'innovation. La coopération à « Erasmus+ » revêt donc une importance particulière.

D. MESURE D'ACCOMPAGNEMENT ET PROTECTION DES SALAIRES

Concernant la directive relative au droit des citoyens de l'Union et les mesures d'accompagnement, la CVCI salue le résultat des discussions menées avec l'Union européenne.

Plusieurs spécificités suisses ont pu être maintenues, assurant une sécurisation et une garantie de principes et de règles importants.

- Concernant la protection des salaires, la CVCI soutient la position défendue par le Conseil fédéral et reconnue par l'Union européenne, à savoir le maintien du niveau actuel de protection des salaires.
- La CVCI souscrit également au maintien du principe d'un salaire égal pour un travail égal au même endroit, ainsi qu'à la spécificité suisse du système de contrôle dual (commissions paritaires et tripartites).
- Concernant l'obligation de déclaration préalable, la CVCI reconnaît également que le délai de préavis fixé à quatre jours (au lieu de huit) peut être accepté, sachant qu'il s'agit d'un point technique à gérer entre la Confédération et les cantons. Par ailleurs, les aspects des jours ouvrés et ouvrables rendent la différence moindre.
- La CVCI salue le consentement trouvé concernant la clause de non-régression, ce qui éviterait à la Suisse de devoir reprendre les développements automatiques du droit européen, qui pourraient affaiblir le niveau de protection des travailleurs détachés (respect du niveau de protection des salaires à l'avenir).
- Au même titre que les faitières économiques, la CVCI rejette la reprise d'autres directives européennes, notamment celle du salaire minimum, dans le domaine du droit du travail et de la protection des travailleurs.
- La CVCI appuie les faitières économiques dans leur volonté que la constitutionnalité soit respectée en matière de droit migratoire (directive au droit des citoyens de l'Union). De même que l'immigration en provenance de l'UE doit rester liée à une activité lucrative. Une « immigration directe dans l'aide sociale » est effectivement à exclure.

Les critiques formulées par les syndicats si elles doivent être prises en compte dans ce processus de consultation, ne constituent pas, à nos yeux, un argument décisif pour faire oublier les avancées considérables effectuées ces derniers mois. A la suite d'une publication d'Avenir Suisse, nous constatons en outre que les courts séjours ne pèsent que 0,7% à peine de l'emploi total dans notre pays.

EN CONCLUSION

Depuis 2021, la CVCI ne cesse de rappeler que tout nouveau retard supplémentaire dans les négociations entre la Suisse et l'UE serait plus que dommageable pour les petites, moyennes et grandes entreprises. L'annonce du Conseil fédéral de décembre 2023 est une étape positive et importante pour l'économie. La priorité est de mettre fin à l'érosion des accords bilatéraux et d'assurer, sans obstacle et dans un cadre réglementaire durable et sécurisé, un accès au marché intérieur européen.

Pour la CVCI, les aspects suivants sont déterminants dans les négociations relatives aux accords bilatéraux III :

- Garantir la participation de la Suisse au marché intérieur de l'UE à long terme à l'aide des accords bilatéraux III ;
- Mettre fin à l'érosion continue de la voie bilatérale en ouvrant des négociations ;

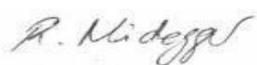
- Restaurer la sécurité juridique en ce qui concerne la participation au marché intérieur et concrétiser la protection des intérêts suisses au moyen d'exceptions ;
- Conclure de nouveaux accords d'accès et de participation au marché dans les domaines de l'électricité et de la sécurité alimentaire ;
- Participer pleinement et rapidement au programme de recherche et d'innovation de l'UE.
- En l'état actuel du dossier, il apparaît que notre économie se portera beaucoup mieux avec les Bilatérales III que sans elles.

Tout en vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre courrier, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de nos salutations distinguées.

Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie



Philippe Miauton
Directeur



Romaine Nidegger
Responsable politique

Département fédéral des affaires
étrangères (DFAE)
Secrétariat général
Palais fédéral Est
3033 Berne

sts.info.ae@eda.admin.ch

A l'att. de Monsieur Ignazio Cassis,
Conseiller fédéral

Genève, le 12 février 2024
KE/3414 – FER Genève N° 15-2024

Projet de mandat de négociation avec l'Union européenne

Monsieur le Conseiller fédéral,

La FER vous prie de trouver ci-après sa prise de position sur le projet de mandat de négociation avec l'Union européenne (UE).

La présente consultation porte uniquement sur les lignes directrices qui devront être suivies par la délégation suisse et qui découlent notamment des résultats des discussions exploratoires avec l'UE et des travaux internes avec les partenaires sociaux et économiques. La Suisse dispose potentiellement encore d'une marge de manœuvre pour des éléments qui pourraient être considérés comme sensibles par certains milieux.

La FER salue l'approche par paquet visant à assurer l'actualisation des accords existants sur le marché intérieur, à conclure de nouveaux accords sectoriels et à obtenir la participation systématique aux programmes de l'UE dans les domaines de la recherche et de l'innovation. La FER apporte son soutien au projet de mandat de négociation.

En résumé :

- Au vu de l'interdépendance entre la Suisse et l'Union européenne, des relations étroites et durables qui s'inscrivent dans un cadre réglementaire sont indispensables.
- La voie bilatérale, qui a été choisie par la Suisse, doit être renforcée et développée. Le règlement des questions institutionnelles est un prérequis.
- La situation actuelle, qui découle de la décision du Conseil fédéral de ne pas signer l'accord institutionnel, génère beaucoup d'incertitudes et d'insécurité juridique. Les accords bilatéraux



subissent une lente érosion dommageable pour la Suisse. Il est urgent de stabiliser les relations entre la Suisse et son principal partenaire.

- La priorité est d'assurer durablement un accès sans discrimination au marché intérieur européen, indispensable pour la prospérité suisse.
- La volonté de permettre à la Suisse une participation pleine et entière aux programmes européens de recherche et de développer de nouveaux accords notamment dans le domaine de l'électricité doit être saluée.
- Le dispositif de mesures d'accompagnement a fait ses preuves. Il n'est pas statique, comme le démontrent les adaptations dont il a bénéficié au cours des années ainsi que son application différenciée par les cantons. Il est possible de bénéficier de l'expérience des milieux patronaux ainsi que des cantons, comme Genève, qui ont mis en place des dispositifs volontaristes de surveillance du marché du travail, en vue d'éventuelles adaptations, dans un objectif de maintien du niveau actuel de protection des salaires.
- Le concept de garantie à trois niveaux, qui comprend notamment le principe « un salaire égal pour un travail égal au même endroit » ainsi que la clause de non-régression, doit être salué.

En détail

Il convient de rappeler l'interdépendance en termes économiques et d'investissements entre la Suisse et l'Union européenne ainsi que les relations multidimensionnelles qui les lient. Les deux partenaires partagent une communauté de destin et sont unis dans la défense de valeurs comme la démocratie, l'Etat de droit, la résolution pacifique des conflits ou le soutien au multilatéralisme. Dans ce contexte, des relations étroites et durables qui s'inscrivent dans un cadre réglementaire sont indispensables.

La voie bilatérale a été choisie par la Suisse pour développer ses relations avec l'UE. Ce choix a été soutenu par la population à plusieurs reprises. Les accords bilatéraux ont permis à l'Union européenne et à la Suisse de régler de manière efficace des questions importantes. On peut citer notamment les accords relatifs au marché intérieur, mais aussi la participation à certains programmes ou les accords d'association Schengen/Dublin. L'accord sur la libre circulation des personnes, par exemple, devient toujours plus indispensable, dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre qualifiée. L'édifice des accords bilatéraux, patiemment construit, doit être maintenu et développé.

En mai 2021, le Conseil fédéral a refusé de signer l'accord-cadre négocié avec l'UE. Les conséquences sont nombreuses. L'accès au marché intérieur européen subit une véritable érosion, résultant de la non-adaptation des accords bilatéraux existants et de décisions unilatérales de l'UE concernant l'adéquation ou l'équivalence de la législation suisse dans certains domaines. La conclusion de nouveaux accords est compromise. Cette situation génère une forte insécurité, dommageable à la place économique et scientifique suisse. Il est donc urgent de rétablir le plus rapidement possible des relations stables et durables.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la structure institutionnelle de la plupart des accords, notamment ceux relatifs au marché intérieur, repose sur un « modèle classique » de droit international, qui implique un certain manque de sécurité juridique. Le développement des accords et/ou le renouvellement de la participation à des programmes dépend de décisions explicites et unanimes ou de nouveaux accords. Les intérêts politiques et le poids des acteurs jouent donc un rôle particulièrement important, au détriment du droit¹. Il est dès lors dans l'intérêt de la Suisse, en vue de développer la voie bilatérale, de régler les « questions institutionnelles ».

¹ Prof. Astrid Epiney, « Les implications de l'échec des négociations d'un Accord-cadre entre la Suisse et l'Union européenne », Cahiers fribourgeois de droit européen no 30, Université de Fribourg, 2022



Dans ce contexte, nous saluons la décision du Conseil fédéral d'adopter le projet de mandat de négociation et soutenons sa volonté de stabiliser et de développer la voie bilatérale avec l'UE. L'accès sans obstacle au marché européen est le pilier du paquet proposé. L'actualisation des accords existants concernant le marché intérieur, en particulier l'accord sur la suppression des obstacles techniques au commerce (ARM), doit être réalisée le plus rapidement possible.

Nous saluons la volonté de déblocage de la situation concernant l'association de la Suisse à d'importants programmes de coopération dans les domaines de l'éducation, de la recherche et de l'innovation (paquet Horizon 2021-2027 et Erasmus+ 2021-2027). L'exclusion de la Suisse d'Horizon Europe pénalise lourdement la place scientifique suisse, tant ses hautes écoles que les entreprises actives dans la recherche.

Nous appuyons la volonté de conclure un nouvel accord dans le domaine de la sécurité alimentaire et soutenons la reprise des négociations concernant un accord sur l'électricité qui doit garantir la coopération en matière de stabilité du réseau, simplifier les modalités des échanges d'électricité et renforcer la sécurité de l'approvisionnement. L'atteinte des objectifs climatiques de la Suisse de même que la garantie pour les entreprises d'un approvisionnement sûr et à prix abordable à toute saison ne peuvent être envisagées en l'absence d'un tel accord. La notion d'autosuffisance défendue par certains milieux est tout simplement irréaliste. Nous relevons que selon les discussions exploratoires, le champ d'application de l'accord sur l'électricité doit rester strictement limité aux questions pertinentes pour le commerce de l'électricité. Les ménages et les petites entreprises ne sont pas obligés d'acheter leur électricité sur le marché libre, mais peuvent continuer à compter sur un approvisionnement de base. La Suisse peut par ailleurs mettre en place des mesures nécessaires, proportionnées et sans distorsion pour garantir l'approvisionnement en électricité.

Nous soutenons la reprise du dialogue dans le domaine de la réglementation financière.

Concernant les éléments institutionnels, soit le développement du droit, l'interprétation des accords, la surveillance de l'application des accords et le règlement des différends, une plus grande sécurité juridique découlerait de la clarification et de la réglementation de ces thématiques. Nous relevons que l'actualisation régulière des accords existants et futurs relatifs au marché intérieur sera assurée à travers la reprise dynamique du droit, à condition que la Suisse puisse participer aux développements du droit de l'UE qui la concernent (decision shaping), que ses procédures constitutionnelles soient respectées et qu'il n'y ait pas de reprise des développements du droit de l'UE qui tombent dans le champ d'application d'une exception. Nous soutenons dès lors cet élément. Par ailleurs, un cadre pour le règlement des différends est dans l'intérêt de la Suisse, qui peut être plus facilement défavorisée par des mécanismes politiques, tels que la pratique d'établir des liens inappropriés entre les dossiers. Le traitement des différends en priorité par le comité mixte politique compétent pour l'accord concerné ainsi que la mise sur pied d'un tribunal arbitral paritaire répondent à cette attente.

Sur la question de la contribution, nous appuyons le fait que la Suisse continue à soutenir certains États membres de l'UE. La Suisse a besoin d'une Europe stable et prospère. Ces contributions renforcent nos liens avec l'UE dans son ensemble sur les plans politique, économique et institutionnel.

Concernant la libre circulation des personnes, nous relevons que la Suisse vise à assurer qu'une reprise de la directive relative au droit des citoyens de l'Union soit assortie d'exceptions et de mesures de sauvegarde afin de limiter les conséquences pour le système social suisse, de garantir le niveau de protection des salaires et de respecter les dispositions de la Constitution.



Fédération des
Entreprises
Romandes

FER Genève - FER Gne - FER Fribourg
FER Aargau - FER Neuchâtel - FER Valais

Une négociation implique toujours une pesée d'intérêts et il est essentiel de garder la vue d'ensemble. Les aspects positifs du projet de mandat de négociation l'emportent clairement. Garantir la sécurité juridique, mettre fin à l'érosion des accords bilatéraux et développer de nouvelles collaborations dans certains secteurs clés sont dans l'intérêt supérieur de la Suisse.

En vos remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.



Olivier Sandoz
Secrétaire général adjoint



Catherine Lance Pasquier
Directrice adjointe Dpt Politique générale
FER Genève

La Fédération des Entreprises Romandes en bref

Fondée le 30 juillet 1947 à Morat, son siège est à Genève. Elle réunit six associations patronales interprofessionnelles cantonales (GE, FR, Bulle, NE, JU, VS), représentant la quasi-totalité des cantons romands. La FER comprend plus de 47'000 membres.



SEV Zentralsekretariat
Steinerstrasse 35
Postfach 1008
3000 Bern 6

Telefon +41 31 357 57 57
info@sev-online.ch
www.sev-online.ch

Simon Burgunder
Direkt +41 31 357 57 24
Mobil +41 76 603 57 93
simon.burgunder@sev-online.ch

Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Herr Bundesrat Albert Rösti
3003 Bern

Per Mail an:

info@gs-uvek.admin.ch
gery.balmer@bav.admin.ch

Bern, 14. Februar 2024
MAH/SIB

Verhandlungsmandat mit der EU: Stellungnahme des SEV zur Konsultation

Sehr geehrter Herr Bundesrat Rösti
Sehr geehrte Frauen Bundesrätinnen und Herren Bundesräte

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Entwurf des Mandats für Verhandlungen mit der EU Stellung nehmen zu können.

Der SEV setzt sich für faire Arbeitsbedingungen und fortschrittliche Sozialstandards im Öffentlichen Verkehr (ÖV) ein. Wir stehen für gelebte und verlässliche Sozialpartnerschaft, Solidarität, soziale Gerechtigkeit, Gleichstellung und Demokratie sind unsere Grundwerte, nach denen wir konsequent handeln. Wir setzen uns ein für eine gerechte, soziale und offene Gesellschaft, in der Schweiz und Europa. Züge verbinden Menschen und Gesellschaften seit jeher, sie überwinden Grenzen. Ein zuverlässiges, leistungsfähiges und funktionierendes ÖV-System in der Schweiz und ganz Europa ist unser Ziel. Dafür arbeiten wir eng mit unseren europäischen Schwestergewerkschaften zusammen und beteiligen uns auch aktiv am europäischen sozialen Dialog innerhalb der DG Move. Der ÖV ist Teil der Lösung der Klimakrise, weltweit.

SEV ist für Europa – aber nicht um jeden Preis!

Dass das Verhältnis mit der EU für die Schweiz, sowohl aus wirtschaftlichen als auch aus politischen Überlegungen, von zentraler Bedeutung ist, anerkennt der SEV. Gute, stabile, freundschaftliche Beziehungen mit der EU sind unabdingbar für eine prosperierende Schweiz. Der SEV unterstützt denn auch den bilateralen Weg. Auch im Eisenbahnverkehr ist eine intensive Zusammenarbeit mit der EU wichtig und zum Nutzen der Schweiz, nicht nur für grenzüberschreitende Verbindungen. Die gegenseitige Anerkennung von Zulassungen, ein europaweites Zugsicherungs- (ECTS) und Eisenbahnverkehrsleitsystem (ERTMS) oder der vollständige Beitritt zur Europäischen Eisenbahnagentur (ERA) sind bedeutend für das Eisenbahnsystem, die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) und die Eisenbahnindustrie in der Schweiz. Der SEV begrüsst deshalb eine enge Kooperation mit der EU und lehnt Verhandlungen im Landverkehr nicht grundsätzlich ab. Aus Sicht des SEV ist es richtig, den internationalen Personenschienenverkehr (IPV) auszubauen und das Angebot an internationalen Verkehren insgesamt zu verbessern.

Ziel der Zusammenarbeit mit der EU muss es unseres Erachtens (u. E.) sein, das schweizerische Eisenbahnsystem zu erhalten und zu verbessern. Eine Zusammenarbeit macht also vor allem dann Sinn, wenn die Schweiz bzw. das schweizerische ÖV-System und letztlich die Fahrgäste

daraus einen Nutzen ziehen können. Ausserdem ist sicherzustellen, dass durch die Zusammenarbeit mit der EU die Arbeitsbedingungen nicht verschlechtert und die Qualität und die Errungenschaften des schweizerischen Eisenbahnsystems nicht gefährdet werden.

Schweizerisches ÖV-System: Kooperation statt Konkurrenz!

Die Schweiz gilt als Europameisterin im Bahnfahren. Sowohl bei der Anzahl zurückgelegter Kilometer pro Einwohner:in als auch der Anzahl Bahnfahrten pro Einwohner:in belegt die Schweiz gemäss Auswertung der LITRA den Spitzenplatz¹, nicht von ungefähr. Ähnliches gilt übrigens auch für den Schienengüterverkehr, wo die Schweiz ebenfalls einen Spitzenplatz im europäischen Vergleich einnimmt. Die Schweiz verfügt über ein gut ausgebautes, leistungsfähiges, funktionierendes, integriertes ÖV-System. Die Grundpfeiler dieses Systems sind betriebliche Koordination entlang des Taktfahrplans mit Knotenpunkten, Tarifintegration in den Direkten Verkehr und eine gemeinsame langfristige Angebotsplanung². Zu erwähnen ist ausserdem die gute Infrastruktur. Die solide und langfristige Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur über den Bahninfrastrukturfonds (BIF) und der koordinierte langfristige Ausbau der Infrastruktur über die Ausbauprogramme gewährleisten ein funktionierendes Schienennetz, das derart engmaschige und dicht vertaktete Verbindungen wie in der Schweiz überhaupt erst möglich macht. Das ÖV-System der Schweiz ist mithin ein Erfolgsmodell. Das Eisenbahnsystem ist die tragende Säule dieses Systems. Ohne den leistungsfähigen ÖV wäre die Strasseninfrastruktur in der Schweiz vollständig überlastet; Verkehre würden vermehrt individualisiert und auf die Strasse abwandern.

Der Erfolg des ÖV-Systems der Schweiz beruht auf der Kooperation zwischen den involvierten Akteuren, sei es bei der Finanzierung, der Planung oder der Leistungserbringung. Wichtige Elemente dieses kooperativen Systems sind u.a. die Direktvergabe im Schienenverkehr, die Einheitskonzession und Systemführerschaft der SBB im Fernverkehr mit Beteiligung von potentiellen Mitbewerbern, unabhängige Trassenvergabe und die Konzessionspflicht. Auf diese Weise kann das ÖV-Angebot koordiniert und volkswirtschaftlich sinnvoll und vorteilhaft weiterentwickelt werden. Im Fernverkehr führt das kooperative System zu einem Ausgleich zwischen rentablen und unrentablen Linien³ und Strecken. Das engmaschige, dicht getaktete Angebot an Eisenbahnfernverkehr ist nur aufgrund dieses systemimmanenten Ausgleichs möglich. Zu guter Letzt tragen die in Gesamtarbeitsverträgen (GAV) kollektiv geregelten Arbeitsbedingungen und -verhältnisse zwischen den Sozialpartnern einen wichtigen Teil zum Erfolg des ÖV-Systems bei.

Auf Konkurrenz und Verdrängungswettbewerb beruhende Systeme laufen dem Kooperationsgedanken zuwider. Sie sind nicht kompatibel mit dem integrierten ÖV-System der Schweiz, insbesondere dem Konzept des Direkten Verkehrs. Zudem untergräbt der Wettbewerb um einzelne rentable Linie den wirtschaftlichen Ausgleich über das gesamte Fernverkehrsnetz.

Das bedeutet in der Quintessenz, dass der SEV Verhandlungen mit der EU zu den Bilateralen III, insbesondere im Landverkehr, unter der Bedingung unterstützt, dass auf Schweizer Schienen Schweizer Löhne zu bezahlen sind und das Schweizer Eisenbahnsystem langfristig wirksam vor möglichen negativen Folgen einer Marktöffnung des IPV geschützt wird. Bislang sind diese Bedingungen aber nicht erfüllt. Das vom BAV ausgearbeitete Umsetzungskonzept einer "kontrollierten

¹ <https://litra.ch/de/aktuelles/bahnfahrtenstatistik-europa-2022/>

² Bundesrat: Bericht zum internationalen Personenverkehr (Bahn/Bus). In Erfüllung der Postulate 14.3673 und 15.3707 (18. Oktober 2017).

³ Bundesrat: Die zukünftige Marktordnung im regelmässigen und gewerbsmässigen Personenfernverkehr. In Erfüllung des Postulats 14.3259. S. 11.

Öffnung des IPV“ bietet keinen langfristigen wirksamen Schutz, und dies weder bei den Arbeitsbedingungen noch beim oben beschriebenen schweizerischen Eisenbahnsystem insgesamt.

Grundsatzfrage: Öffnung im IPV oder Schutz des Eisenbahnsystems?

Im Rahmen der exploratorischen Gespräche mit der EU erhob das BAV die Öffnung des IPV zur Grundsatzfrage für das Fortbestehen des Landverkehrsabkommen in der jetzigen Form. Aus Sicht des BAV ist es zwingend, dass die Schweiz der im LVA festgeschriebenen Verpflichtung, den Zugang zum grenzüberschreitenden Personenverkehrsmarkt zu liberalisieren⁴, nunmehr zeitnah nachkommt. Im grenzüberschreitenden Güterverkehr wurde der Zugang bereits mit den Bahnreformen 1⁵ und 2⁶ liberalisiert, nicht aber im IPV. Die EU-Richtlinie 2012/34 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums⁷ wurde bisher durch die Schweiz nicht übernommen. Der Bundesrat hat 2021 im Bericht zur zukünftigen Marktordnung folgerichtig und korrekt entschieden, den IPV nicht zu öffnen und stattdessen am bestehenden Kooperationsmodell festzuhalten⁸. Das BAV stellt sich nun auf den Standpunkt, einen definitiven Verzicht auf die Liberalisierung des freien Zugangs zum IPV bedinge eine Anpassung des Geltungsbereichs des LVA. Dazu müsste im LVA der IPV explizit als Ausnahme festgeschrieben werden, für die der freie Marktzugang nicht gewährt werden muss. Weil das BAV befürchtet, bei einer Öffnung des LVA könnten die bestehenden Ausnahmen in Frage gestellt werden, will es Änderungen am LVA unbedingt verhindern. Deshalb schlägt das BAV vor, im Rahmen der anstehenden Verhandlungen die dynamische Rechtsübernahme und die Verankerung von EU-Beihilferegeln im Landverkehr in Zusatzprotokollen zu regeln.

Aus Sicht des SEV besteht hingegen kein akuter Zwang zur Öffnung des IPV. Vielmehr soll die Schweiz am Bundesratsentscheid von 2021 festhalten, d. h. vorerst den gegenseitigen freien Zugang im IPV für EVU aus der EU nicht gewähren. Stattdessen soll der IPV wie bisher in Kooperation mit den SBB durchgeführt werden.

Es macht den Anschein, als nehme das BAV hinsichtlich der anstehenden Verhandlungen mit der EU alte Vorschläge wieder auf, die vom Bundesrat und Parlament bereits einmal abgelehnt wurden. Das Umsetzungskonzept des BAV einer “kontrollierten Öffnung im IPV“ stützt sich auf die Überlegungen aus dem Bericht zum internationalen Personenverkehr (Bahn/Bus) von 2017 ab. Es ist dort bereits skizziert⁹. Allerdings ist der Bericht in seiner Einschätzung einer möglichen IPV-Öffnung in sich widersprüchlich. So wird auf der einen Seite der Schutz des schweizerischen Taktsystems mittels der vorhandenen Instrumente zur Trassensicherung als ausreichend und

⁴ Art. 1 Allgemeine Grundsätze und Ziele LVA

(1) Ziel dieses Abkommens zwischen der Gemeinschaft und der Schweiz ist es, einerseits den Zugang der Vertragsparteien zum Güter- und Personenverkehrsmarkt auf der Strasse und auf der Schiene zu liberalisieren, damit eine effizientere Verkehrsabwicklung auf jener Route gewährleistet ist, die technisch, geographisch und wirtschaftlich am besten auf die unter dieses Abkommen fallenden Verkehrsträger abgestimmt ist. Andererseits soll es die Bedingungen für eine abgestimmte Verkehrspolitik festlegen.

(2) Die Bestimmungen dieses Abkommens und ihre Anwendung beruhen auf den Grundsätzen der Gegenseitigkeit und der freien Wahl des Verkehrsträgers.

(3) Die Vertragsparteien verpflichten sich, im Rahmen der Anwendung dieses Abkommens keine diskriminierenden Massnahmen zu ergreifen.

⁵ s. Bundesratsgeschäft 96.090; <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=19960090>

⁶ s. Bundesratsgeschäft 05.028; <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20050028>

⁷ s. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0034&qid=1707813768615>

⁸ Bundesrat: Die zukünftige Marktordnung im regelmässigen und gewerbsmässigen Personenfernverkehr. In Erfüllung des Postulats 14.3259. S. 14

⁹ s. Bundesrat: Bericht zum internationalen Personenfernverkehr (Bahn/Bus). In Erfüllung der Postulate 14.3673 und 15.3707 (18. Oktober 2017), S. 28 ff.

diskriminierungsfrei beurteilt¹⁰, auf der anderen Seite wird aber darauf hingewiesen, dass der Umstand, dass ausländische EVU infolge Taktvorrangs und fehlender Trassenkapazitäten eigenständige Bahnverbindungen nur ausserhalb des Taktsystems erbringen können, zu einer Ungleichbehandlung zwischen schweizerischen und ausländischen EVU führe, die gegen das Diskriminierungsverbot verstösst¹¹. Die entscheidende Frage, ob und wie der Taktvorrang diskriminierungsfrei umgesetzt werden könnte, lässt der Bericht unbeantwortet. Bezeichnend ist, dass im Bericht mehrmals ausdrücklich erwähnt wird, eine Marktöffnung bringe gewissen Wettbewerbsdruck für die aktuellen EVU, ihre in Kooperationen erbrachten internationalen Bahnverbindungen zu verbessern. Eine allfällige Marktöffnung wird deshalb als wichtiges Signal an die aktuellen Marktteilnehmenden im IPV qualifiziert.¹² Zu den Konsequenzen einer allfälligen Marktöffnung im IPV liefert der Bericht keine Informationen. Obwohl der Bericht mehrfach zum Schluss kommt, dass das Kooperationsmodell gewichtige Vorteile bringt, wird die Prüfung einer IPV-Öffnung vorgeschlagen.

Mit dem Bericht zur zukünftigen Marktordnung im regelmässigen und gewerbsmässigen Personenfernverkehr von 2021 nimmt der Bundesrat diesen Vorschlag auf. Im Bericht werden Chancen und Risiken einer IPV-Öffnung aufgelistet und gegeneinander abgewogen. In seiner Beurteilung kommt der Bundesrat letztlich zum Entschluss, auf eine Marktöffnung zu verzichten und im IPV weiterhin auf das Kooperationsmodell zu setzen.¹³

Mit diesem Bericht liegt zum ersten Mal eine Analyse einer IPV-Öffnung vor, welche die Chancen und Risiken eindeutig benennt und erörtert. Als Risiken werden Qualitätseinbussen, Zunahme von Trassenkonflikten, mangelnde Durchsetzung der Sozialstandards und Gefährdung der nationalen Verkehre durch Kabotage aufgeführt. Sowohl im Vorfeld als auch im Nachgang zu den exploratorischen Gesprächen hat das BAV keine weiteren Berichte zu den Konsequenzen einer IPV-Öffnung veröffentlicht. Es fehlt deshalb eine fundierte Risikoanalyse als Diskussionsgrundlage. Zudem hat sich das BAV lange standhaft einem Dialog mit den Sozialpartnern verweigert. Anstatt die Bedenken und Anliegen der ÖV-Branche und Gewerkschaften aufzunehmen und zu versuchen, diesen mit vertieften Abklärungen wie Studien oder Rechtsgutachten zu begegnen, redet das BAV die Bedenken klein und versucht, die Auswirkungen einer Marktöffnung zu verharmlosen.

Für den SEV ist die Grundsatzfrage nicht, Marktöffnung im IPV ja oder nein, sondern wie können das gut funktionierende und zuverlässige Eisenbahnsystem und die Arbeitsbedingungen des Verkehrspersonals in der Schweiz langfristig abgesichert und vor negativen Einflüssen aus der EU wirksam geschützt werden. Das vorliegende Umsetzungskonzept des BAV einer "kontrollierten IPV-Öffnung" bietet keine zweifelsfreie Absicherung vor negativen Konsequenzen einer Marktöffnung.

"Kontrollierte Öffnung" garantiert nicht unangreifbaren, wirksamen Schutz des ÖV-Systems

Zwar zielt das Umsetzungskonzept der "kontrollierten Öffnung" darauf ab, zentrale Elemente des schweizerischen Eisenbahnsystems abzusichern, indem Taktvorrang, Tarifintegration und die Bewilligungs- und Konzessionspflicht als Einschränkungen des freien Marktzugangs im IPV in einem Zusatz zum LVA festgeschrieben werden. Doch selbst mit einem derart eingeschränkten

¹⁰s. Bundesrat: Bericht zum internationalen Personenfernverkehr (Bahn/Bus). In Erfüllung der Postulate 14.3673 und 15.3707 (18. Oktober 2017). S. 31

¹¹s. Bundesrat: Bericht zum internationalen Personenfernverkehr (Bahn/Bus). In Erfüllung der Postulate 14.3673 und 15.3707 (18. Oktober 2017). S. 10 f.

¹²s. Bundesrat: Bericht zum internationalen Personenfernverkehr (Bahn/Bus). In Erfüllung der Postulate 14.3673 und 15.3707 (18. Oktober 2017). S. 11, S. 27

¹³Bundesrat: Die zukünftige Marktordnung im regelmässigen und gewerbsmässigen Personenfernverkehr. In Erfüllung des Postulats 14.3259. S. 11, S. 14

Marktzugang im IPV lassen sich weitreichende negative Konsequenzen für das Schweizer ÖV-System als Ganzes nicht ausschliessen. Insbesondere lässt sich die prinzipielle Inkompatibilität der Eisenbahnsysteme der Schweiz und der EU nicht überwinden. Nach unserer Einschätzung bringt eine Marktöffnung im IPV unabwägbare Risiken mit sich.

Im Folgenden führen wir unsere Vorbehalte gegen eine solche "kontrollierte" Marktöffnung im Detail aus:

- Erosion der Kooperation auch im nationalen Verkehr und Verschärfung der Trassenkonflikte
Die Marktöffnung im IPV – auch eine eingeschränkte – bedeutet einen Paradigmenwechsel. Dieser Schritt stellt eine irreversible Richtungsänderung im ÖV-System der Schweiz und im Verhältnis zur EU dar. Durch die Marktöffnung wird dem Konkurrenzsystem der EU Zugang zum bislang auf Kooperation basierenden integrierten ÖV-System der Schweiz gewährt. Das hat zur Folge, dass das Schweizer ÖV-System auf lange Sicht unterwandert wird. Mit dem Zugang von systemfremden Zügen zum Schweizer Bahnnetz wird der Wettbewerb um rentable Linien im IPV angeheizt. Das führt zwangsläufig zu einer Verschärfung der bestehenden Trassenknappheit. Die koordinierte und kooperative Trassenallokation wird so erschwert. Die Profite einzelner EVU auf einigen wenigen rentablen Linien stehen im direkten Konflikt zur Optimierung des Gesamtsystems. Es ist deshalb zu erwarten, dass bei einer Marktöffnung die Trassenkonflikte mittel- und langfristig zunehmen werden. Die Zahlen zu Trassenkonflikten in Österreich und Deutschland sind die Vorbote für die zu erwartende Entwicklung in der Schweiz, wenn der IPV auf die vorgeschlagene Weise geöffnet wird. Inwiefern sich der Paradigmenwechsel auf die Vergabepaxis im nationalen Fernverkehr auswirkt, ist nicht absehbar. Aber bereits heute kommt es zu Konflikten zwischen EVU, wie die aktuellen Auseinandersetzungen zwischen SBB und BLS aufzeigen.

- Kabotage schwächt das integrierte Bahnsystem
Mit der Marktöffnung im IPV wird Kabotage fremder EVUs auch im nationalen Eisenbahnverkehr zulässig. Das schafft eine Konkurrenzsituation daher auch im nationalen Verkehr. Es ist zwar richtig, dass der Hauptzweck einer Bahnverbindung im IPV gemäss EU-Richtlinie 2012/34 in der grenzüberschreitenden Beförderung liegen muss, aber den EVU wird das Recht eingeräumt, Fahrgäste auch innerstaatlich zu befördern¹⁴. Aus Sicht der EVU ist es naheliegend, die Strecken so festzulegen, dass möglichst mehrere Städte und Bahnhöfe miteinander verbunden werden können. Denn es ist zu ihrem wirtschaftlichen Vorteil, wenn die Züge gut ausgelastet sind und mithin Sitze im Gesamtverlauf der Strecke mehrfach verkauft werden. Aufgrund der Ausgestaltung des Bahnnetzes und der Geografie der Schweiz ist zu erwarten, dass die ausländischen EVU nicht nur nach Basel, Zürich oder Genf fahren, sondern die Strecke nach Bern oder Lausanne verlängern. Ausserdem dürfen Züge erweitert und/oder geteilt werden. Mit einer Marktöffnung entstehen also zwangsläufig Konkurrenzverbindungen auch im nationalen Fernverkehr, aus wirtschaftlichen und betrieblichen Gründen. Zu meinen, diese neuen eigenständigen Bahnverbindungen würden zusätzliche Fahrgäste auf die Züge bringen, scheint nur teilweise realistisch. Mit Sicherheit wird ein Teil der Fahrgäste umsteigen, gerade aus Kostenüberlegungen. Die Angebotsausweitung durch den Markteintritt von weiteren EVU bei unterproportional wachsender Nachfrage hätte zur Folge, dass die Marktanteile der bisherigen im Fernverkehr vertretenen EVU logischerweise kleiner würden. Die Konkurrenz um die Fahrgäste auf den rentablen nationalen und internationalen

¹⁴s. Art. 3 Abs. 5 EU-Richtlinie 2012/34: „grenzüberschreitender Personenverkehrsdienst“ einen Verkehrsdienst zur Beförderung von Fahrgästen, bei dem der Zug mindestens eine Grenze eines Mitgliedstaats überquert und dessen Hauptzweck die Beförderung von Fahrgästen zwischen Bahnhöfen in verschiedenen Mitgliedstaaten ist; der Zug kann erweitert und/oder geteilt werden, und die verschiedenen Zugteile können unterschiedliche Abfahrts- oder Bestimmungsorte haben, sofern alle Wagen mindestens eine Grenze überqueren;

s. Art. 10 Abs. 2 EU-Richtlinie 2012/34: Eisenbahnunternehmen erhalten das Recht auf Zugang zur Eisenbahninfrastruktur in allen Mitgliedstaaten, um grenzüberschreitende Personenverkehrsdienste zu erbringen. Bei der Durchführung eines grenzüberschreitenden Personenverkehrsdienstes haben die Eisenbahnunternehmen das Recht, Fahrgäste an beliebigen Bahnhöfen auf der grenzüberschreitenden Strecke aufzunehmen und an einem anderen abzusetzen, auch an Bahnhöfen in demselben Mitgliedstaat.

Personenfernverkehrslinien schränkt die Ertragsmöglichkeiten der Schweizer EVU im Fernverkehr ein. Das wird sich wiederum negativ auf deren Eigenwirtschaftlichkeit auswirken.

- **Preisdumping trotz Tarifintegration**

Obwohl das Umsetzungskonzept vorsieht, für den Marktzugang zum IPV die Tarifintegration vorzuschreiben, sofern Fahrgäste innerschweizerisch befördert werden, soll die Preisgestaltungshoheit bei den EVU belassen werden¹⁵. Damit würden die ausländischen EVU verpflichtet, sich in der Schweiz am Direkten Verkehr im konzessionierten Verkehr¹⁶ zu beteiligen. Sie müssten also zwar die Tickets anderer EVU in ihren Zügen anerkennen sowie auch General- und Halbtaxabonnemente oder Strecken- und Verbundsabonnemente. Jedoch billigere zuggebundene Sparbillette sind erlaubt, wie das BAV in seinen Unterlagen selbst festhält. Trotz Tarifintegration würde also bei einer Marktöffnung nicht verhindert, dass das Tarifsysteem mit Preisdumping unterwandert werden kann. Vor dem Eindruck der anhaltenden Diskussion über die (zu) teuren Zugbillette ist sicher, dass mit zuggebundenen Sparbilletten Kunden gewonnen werden können. Bereits heutzutage sind Sparbillette bei den Fahrgästen stark nachgefragt. Über den Preis können Marktanteile gewonnen werden. Das behördlich bewilligte Preisdumping verschärft einerseits den Konkurrenzkampf zwischen den EVU, andererseits kommen die Arbeitsbedingungen infolge des Kostenwettbewerbs unter Druck. Die dem schweizerischen Fernverkehrssystem innewohnende Logik des Ausgleichs zwischen rentablen und unrentablen Linien wird durch einen verschärften Preiskampf zwischen EVU ausgehebelt. Das Prinzip, dass der Fernverkehr als Gesamtsystem wirtschaftlich sein muss und nicht die einzelnen Linien, wird bei einer Marktöffnung direkt angegriffen. Die Personalkosten sind ein bestimmender Kostenfaktor für die EVU. Müssen aufgrund des Preiskampfs Ticketpreise und somit Kosten gesenkt werden, führt dies zu Kostensenkungen beim Personal, wie bspw. Personaleinsparungen oder Druck auf die Löhne.

- **Lohndumping trotz Bewilligungs- und Konzessionspflicht**

Die Marktöffnung leistet dem Lohndumping Vorschub, da erstens die Tätigkeiten von EVU nicht unter das Entsendegesetz fallen¹⁷ und zweitens nicht geregelt ist, was denn die „branchenüblichen Arbeitsbedingungen“ sind. Die bestehenden Schutzmechanismen in Bezug auf die Personenfreizügigkeit, die sogenannten flankierenden Massnahmen, sind in der ÖV-Branche nicht anwendbar. Zudem gibt es in der ÖV-Branche keine allgemeinverbindlich erklärten GAV und auch keinen Branchen-GAV für den Fernverkehr. Was die branchenüblichen Arbeitsbedingungen denn unter diesen Bedingungen sein sollen, ist deshalb nicht klar festgelegt. Dem Vorschlag des BAV, die branchenüblichen Arbeitsbedingungen in einer Richtlinie festzusetzen, stehen wir aufgrund der Erfahrungen aus dem Fall Crossrail AG¹⁸ kritisch gegenüber. Die Berechnungsmethode des BAV zur Festlegung des branchenüblichen Standardbruttolohns¹⁹, lehnt der SEV entschieden ab²⁰. U. E. müssen die Arbeitsbedingungen zwischen den Sozialpartnern kollektiv ausgehandelt und in GAV verbindlich festgehalten werden. Auch wenn das BAV vorschlägt, die Arbeitsbedingungen künftig mit Audits und Betriebskontrollen zu überwachen und die Gewerkschaften am Kontrollsystem zu beteiligen, analog des Systems der tripartiten Kommissionen, bleibt die Frage offen, wie die Arbeitsbedingungen des Verkehrspersonals konkret stichhaltig geschützt werden sollen.

¹⁵s. Common Understanding EU-Schweiz (27.10.2023), S.10 f.: «The possibility of obliging passenger transport companies to participate in public transport price integration, i.e. to offer a single transport contract to a passenger who have to use the network of different public transport companies, provided that pricesetting powers remain with the companies.»

¹⁶s. Art. 16 PBG

¹⁷s. BVGer Urteil A-3434/2015 E 4.3.2., S. 15

¹⁸s. Medienmitteilung SEV vom 21.12.2015 Schlappe für BAV und Crossrail. <https://sev-online.ch/de/medien/medienmitteilung/2015/sev-gewinnt-vor-bundesverwaltungsgericht-schweizer-loehne-auf-schweizer-schiene/>
s. BVGer Urteil A-3434/2015

¹⁹s. Verfügung BAV 10.01.2017 Crossrail AG betr. branchenübliche Arbeitsbedingungen. <https://www.bav.ad-min.ch/bav/de/home/rechtliches/verfuegungen-des-amtes/sonstige-verfuegungen.html>

²⁰s. SEV-Zeitung 01/17, 26.01.2017, S. 2. https://sev-online.ch/site/assets/files/223526/kontakt_sev-2017-01-1.pdf

- **Rechtsunsicherheit**

Die auszubedingenden Einschränkungen des Marktzugangs zum IPV, wie Taktvorrang, Tarifintegration und Bewilligungs- und Konzessionspflicht, welche das Eisenbahnsystem der Schweiz wirksam absichern sollen, schaffen Rechtsunsicherheit, weil bis dato unklar ist, wie sie umzusetzen sind, und weil ihre Formulierung unpräzise ist, was Interpretationsspielraum offen lässt. So haben sich die EU und die Schweiz im Common Understanding (CU) bspw. darauf verständigt, dass sowohl der Taktvorrang als auch die Verknüpfung der Transportrechterteilung mit der Einhaltung branchenüblicher Arbeitsbedingungen diskriminierungsfrei umgesetzt werden müssen²¹. Was die diskriminierungsfreie Umsetzung konkret bedeutet und wie eine solche aussehen könnte, beantwortet das BAV mit seinem Umsetzungskonzept aber nicht. Abzuschätzen, ob und wie die skizzierten Einschränkungen wirken könnten, ist vor diesem Hintergrund schlicht nicht möglich. Das Umsetzungskonzept des BAV setzt an dieser Stelle also auf das Prinzip Hoffnung, indem davon ausgegangen wird, dass keine attraktiven Trassen für eigenständige Bahnverbindungen im IPV verfügbar sind und allfällige Beschwerdefälle nach Schweizer Recht beurteilt werden müssen. Sicherheit hat das BAV in diesem Punkt bisher nicht schaffen können.

Gerade was den Taktvorrang betrifft, sind die Formulierungen im CU sehr schwammig. Was unter «... to companies submitting comparable applications in terms of service frequency» zu verstehen ist, ist nur insofern weiter ausgeführt, als das BAV in seinen Unterlagen diesen Passus mit neuen, sporadischen Verbindungen umschreibt. Wie verhält es sich, wenn ein ausländisches EVU eine eigenständige Bahnverbindung bspw. in einem Zweistundenakt anbieten möchte?

Die vorgesehene Marktöffnung im IPV führt zwangsläufig zu Konflikten bei der Trassenallokation, da bereits heute zu wenige freie Kapazitäten bestehen. Die zusätzlichen Begehrlichkeiten nach attraktiven Trassen erhöhen somit das Klagerisiko. Inwieweit die EU die Schweizer Rechtsvorschriften zur Trassenvergabe akzeptieren wird und ob diese Konflikte nach Schweizer Recht zu beurteilen sind, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht sicher beantwortet werden. Die Ausführungen im CU zur Streitbeilegung halten klar fest, dass der EuGH zwingend beizuziehen ist, wenn es um die Spielregeln des EU-Binnenmarkts geht. Letztlich schafft die Marktöffnung im Schweizer Bahnsystem Inseln fremden Rechts. Mit dem Zugeständnis einer nicht-diskriminierenden Umsetzung des Konzepts gibt die Schweiz die Kompetenz, eigenständig Bedingungen für den Eisenbahnverkehr und die Personenbeförderung festzusetzen, auf, weil der Grundsatz der Nicht-Diskriminierung integrales EU-Binnenmarktrecht darstellt, womit letztendlich der EuGH in die Streitbeilegung involviert werden muss.

- **Kooperationsmodell unter Druck**

Die Marktöffnung im IPV gefährdet das heute bestehende Kooperationsmodell der SBB im grenzüberschreitenden Verkehr. Zuerst stellt sich die Frage, ob Kooperationen unter den Bedingungen einer Marktöffnung überhaupt noch zulässig wären. Als Konsequenz des Taktvorrangs müsste das Problem gelöst werden, dass in Kooperation angebotene internationale Verbindungen in der Schweiz einen privilegierten Trassenzugang haben, weil sie in den nationalen Fernverkehrstakt integriert sind. Der Lösungsvorschlag des BAV, solche Verbindungen künftig als Aneinanderreihung nationaler Angebote zu qualifizieren, überzeugt nicht. Ein weiteres Problem für das

²¹s. Common Understanding EU-Schweiz (27.10.2023), S.11: The possibility of giving priority to passenger traffic according to the interval-service timetable applicable to rail services and postbus services throughout the territory of Switzerland. This criterion should be applied in a non-discriminatory manner for the allocation of train paths to companies submitting comparable applications in terms of service frequency.;

s. Common Understanding EU-Schweiz (27.10.2023), S.10: Regarding international passenger transport, which is included in the scope, Swiss purely domestic transport (i.e. national long-distance, regional and local transport), as well as the right to include nondiscriminatory provisions in authorisations and concessions for transport undertakings on social standards such as local and sector-specific salary and working conditions should not be affected.

bestehende Kooperationsmodell ergibt sich aus der Übernahme der EU-Beihilferegulungen. Zudem steigt der Wettbewerbsdruck mit zusätzlichen eigenständigen Bahnverbindungen.

Das Kooperationsmodell würde durch eine Marktöffnung substantiell geschwächt, obwohl es durch seine Vorteile überzeugt. Weil in Kooperation angebotene Verbindungen weitgehend taktintegriert sind, verbinden sie die Vorteile der nationalen Systeme mit den internationalen Verkehren. Dadurch werden bessere, attraktivere und schnellere Verbindungen möglich. Ausserdem steigert das Kooperationsmodell die Auslastung und damit die Wirtschaftlichkeit der Züge. Es verhindert eine weitere Verknappung der Trassenkapazität und reduziert den Investitionsbedarf der EVU in Rollmaterial.²²

Dem Kooperationsmodell droht aber auch Ungemach innerhalb der EU. Die DG Move als zuständige Direktion für Mobilität und Verkehr führt eine Kampagne gegen das Kooperationsmodell, denn trotz Liberalisierung werden auch in der EU die internationalen Personenfernverkehre häufig immer noch in Kooperationen erbracht. DG Move setzt alles daran, die Liberalisierung gegen alle Widerstände durchzusetzen. Die Auseinandersetzungen gerade auch in Österreich und der Widerstand der dortigen Bahnen und Gewerkschaften sprechen hier eine deutliche Sprache.

- Beihilferegeln gefährden bestehende Finanzierungsinstrumente

Mit der Übernahme von EU-Beihilferecht wären Tresoreriedarlehen des Bundes, die Befreiung von der Bundessteuer und die konzerninterne Verrechnung resp. die Quersubventionierung für Unternehmensbereiche der EVU im IPV voraussichtlich nicht mehr zulässig. Das BAV bestätigt in seinen Unterlagen diese Einschätzung. Welche Implikationen diese Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die SBB hätten, führt das BAV in seinen Unterlagen nicht aus. Es kommt in seiner Einschätzung zum Schluss, dass die Subventionierung des ÖV in der Schweiz durch die EU-Beihilferegulungen nicht tangiert würde. Diese Einschätzung überzeugt allerdings nicht. Wie das BAV selber schreibt, wird die Finanzierung der SBB durch die Übernahme von EU-Beihilferecht unmittelbar betroffen, was Auswirkungen auf die Eigenwirtschaftlichkeit des Fernverkehrs haben wird. Im Bericht zu den exploratorischen Gesprächen zwischen der Schweiz und der EU wird bspw. die organisatorische und rechnerische Abgrenzung der internationalen Tätigkeiten der SBB von den nationalen vorgeschlagen.²³ Inwieweit die grenzüberschreitenden Regionalverkehre von der Übernahme von EU-Beihilferecht betroffen sein werden, ist nicht geklärt. Zwar stützt sich das BAV darauf ab, dass sich der Geltungsbereich des LVA ausschliesslich auf grenzüberschreitende Personenfernverkehre bezieht und Nah- und Regionalverkehr ausdrücklich ausschliesst. Dennoch besteht das Risiko, dass die EU oder ein ausländisches EVU irgendwann geltend macht, die in der Schweiz gängige Direktvergabe von Angeboten könne dem Kooperationspartner in der EU einen ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil eintragen. Ähnliches gilt umso mehr für die Aktivitäten der SBB GmbH in Baden-Württemberg als Regionallinienbetreiberin.

- Was sagt das Common Understanding? Unterschiedliche Verhandlungsschwerpunkte und Sichtweisen

Die Lektüre der offiziellen Unterlagen der Schweiz und der EU zu den exploratorischen Gesprächen zeigt deutlich auf, dass die Verhandlungsschwerpunkte und die Gewichtungen der bisherigen Gesprächsergebnisse auf den beiden Seiten verschieden sind. Während seitens der EU nach wie vor die institutionelle Entwicklung der bestehenden Marktzugangsabkommen und zukünftiger Abkommen im Fokus steht, zielt die Schweiz auf sektorielle Abkommen in für sie interessanten Bereichen. Dabei geht es ihr darum, den Zugang zum EU-Binnenmarkt zu sichern, aber gleichzeitig in innenpolitisch sensiblen Bereichen Ausnahmen auszubedingen. Die im CU festgehaltenen

²²Bundesrat: Bericht zum internationalen Personenverkehr (Bahn/Bus). In Erfüllung der Postulate 14.3673 und 15.3707 (18. Oktober 2017). S. 8.

²³Bundesrat: Bericht zu den exploratorischen Gesprächen zwischen der Schweiz und der EU zur Stabilisierung und Weiterentwicklung ihrer Beziehungen (15.12.2023), S. 15.

Ergebnisse der exploratorischen Gespräche zwischen der Schweiz und der EU sind vor diesem Hintergrund einzuordnen. In den Kommentierungen der EU zum CU fehlen die Ausnahmebestimmungen Tarifintegration und Taktvorrang gänzlich; so gesehen, könnte man die Lesart des BAV auch als „Wunschdenken“ charakterisieren. Die Einschätzung des BAV, dass Taktvorrang, Tarifintegration und Bewilligungs- und Konzessionspflicht von der EU bereits akzeptiert, zugesichert und diskriminierungsfrei umsetzbar seien, spiegelt lediglich die Interpretation oder besser die Wünsche des BAV wider. Die Schlussfolgerung des BAV, mit dem CU liege die Grundlage für einen wirksamen langfristigen Schutz des integrierten ÖV-Systems der Schweiz vor, weil damit quasi zugesichert sei, dass das geltende Schweizer Recht auch auf den geöffneten IPV angewendet werden könne, ist vorschnell und unangebracht. Das vom BAV entworfene Konzept eines „kontrolliert geöffneten“ IPV ist eine de facto nur auf dem Papier existierende Marktöffnung. Dass die EU eine solche (Schein-)Lösung tatsächlich akzeptiert, ist nur schwerlich vorstellbar. Denn aufgrund der Dokumente der EU muss davon ausgegangen werden, dass die EU den Verhandlungsschwerpunkt auf die institutionellen Elemente legt. Zentral ist dabei die einheitliche Auslegung und Anwendung von EU-Binnenmarktrecht. Die EU verfolgt damit einen dogmatischen Ansatz, der auf die Durchsetzung des Rechtsprinzips des freien Marktzugangs zum IPV abzielt. Dementsprechend stipuliert die EU-Richtlinie 2012/34 die Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums. Es ist deshalb zu befürchten, dass sich die EU mit einer „kontrollierten“ Marktöffnung im IPV nicht zufriedengeben wird. Die angestrebten Verhandlungen im Landverkehr über die Marktöffnung im IPV, die dynamische Rechtsübernahme und die Anwendung von EU-Beihilferecht bergen hingegen die Gefahr, einen Prozess oder eine Lawine in Gang zu setzen, der nicht mehr gestoppt werden kann. Der SEV warnt deshalb vor einer allzu optimistischen Interpretation des CU. Es gilt sich vor Augen zu halten, dass das CU lediglich eine gemeinsame Auslegeordnung darstellt und keinesfalls eine Zusicherung ist.

Fazit

Für den SEV drängt sich die Frage auf, ob es sinnvoll ist, im Landverkehr Verhandlungen aufzunehmen, wenn von vornherein klar scheint, dass kein für die Schweiz vorteilhaftes Verhandlungsergebnis erzielt werden kann. Die Befürchtung, die derzeitigen Verhandlungen mit der EU über ein neues bilaterales Abkommen könnten an der Frage über den liberalisierten Marktzugang zum grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehr scheitern oder das LVA müsste deswegen neu verhandelt werden, teilen wir nicht. Ausserdem bringt eine „kontrollierte Öffnung“ des IPV im Vergleich zum heutigen Kooperationsmodell den EVU keine wirtschaftlichen Vorteile, mit Ausnahme von Vorteilen für einige wenige Billiganbieter. Es sollte darum am Bundesratsentscheid von 2021 festgehalten werden, den IPV nicht zu öffnen. Die Übernahme der EU-Richtlinie 2012/34 sollte weiterhin ausgesetzt werden. Stattdessen sollte die Schweiz versuchen, der EU die Vorteile des kooperativen Schweizer ÖV-Systems argumentativ näherzubringen.

Für den SEV ist das Schweizer Bahnsystem nicht verhandelbar. Das integrierte ÖV-System ist zu wichtig, sowohl gesellschaftlich als auch volkswirtschaftlich. Das ÖV-System bildet ein zentrales Element des Service public. Tag für Tag nutzen Millionen Menschen den ÖV, um zur Arbeit zu gelangen, zum Einkaufen oder in der Freizeit. Gleichzeitig werden erfolgreich und umweltfreundlich massenhaft Güter im Binnen- und im Transitverkehr auf der Schiene befördert. Um dieses funktionierende und gute System beneiden uns unsere Nachbarn; anerkennend blickt ganz Europa auf den ÖV der Schweiz. Menschen und Güter gelangen zuverlässig, pünktlich und umweltfreundlich an ihre Ziele. Darauf können wir stolz sein. Es gibt also keinen Grund, dieses System infrage zu stellen, auch nicht anlässlich von Verhandlungen mit der EU. Deshalb ist es für den SEV unannehmbar, dass die Schweiz die Marktöffnung im IPV als Verhandlungsgegenstand einsetzt, um in anderen Bereichen Zugeständnisse seitens der EU zu erwirken. Das Verhandlungsrisiko ist zu gross. Der Schweizer ÖV ist vorbildhaft und muss es bleiben; auch innerhalb Europas.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen im Voraus bestens. Gerne stehen wir Ihnen bei Fragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SEV – Gewerkschaft
des Verkehrspersonals



Matthias Hartwich
Präsident SEV



Simon Burgunder
Koordinator Politik

Kopie an

- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA, Bundeshaus West,
3003 Bern

Rue de Saint-Jean 98
Case postale - 1211 Genève 3
T : 058 715 32 99
info@gemonline.ch
www.gemonline.ch

Monsieur Ignazio Cassis
Conseiller fédéral
Département fédéral des affaires étrangères DFAE
Secrétariat général
Palais fédéral est
3003 Berne

sts.info.ae@eda.admin.ch

Genève, le 13 février 2024

Monsieur le Conseiller fédéral, cher Monsieur,

Le GEM a pour objectif de représenter et de défendre les intérêts communs de ses membres auprès des autorités et du public en général. Les 103 sociétés membres qui composent notre groupement sont des entreprises multinationales, d'origine suisse et étrangère, de toute taille, dont les sièges sont situés en Suisse romande, principalement dans les cantons de Genève, Vaud et Fribourg. Notre groupement représente près de 90'000 emplois directs et indirects, dont 35'000 emplois directs dans cette région. Le GEM s'investit pour garantir des conditions cadres propices à la compétitivité et à l'attractivité économique de la Suisse

Le GEM salue l'adoption par le Conseil fédéral du projet de mandat de négociation avec l'Union européenne (UE). Il soutient sans réserve le projet de mandat de négociation qui témoigne de la volonté de la Suisse de trouver une solution durable avec l'UE et de développer la voie bilatérale.

Notre groupement estime que les négociations doivent débuter au plus vite, soit dès la fin de la consultation début 2024.

L'Union européenne est le principal partenaire commercial de la Suisse. En 2022, 49% des marchandises suisses exportées étaient destinées à l'UE et 68,60% des importations suisses en provenaient. L'interdépendance entre la Suisse et l'UE est donc indéniable. Un accès sans entraves au marché de l'UE est donc primordial pour les entreprises multinationales ainsi que pour la Suisse et le maintien de sa prospérité.

La voie bilatérale a été soutenue par la Suisse lors de plusieurs votations. Elle doit donc être maintenue et développée. Cela étant, pour garantir des relations stables et durables avec l'UE, les questions institutionnelles doivent être réglées. Cela apportera indéniablement une plus grande sécurité juridique à la Suisse.

Depuis la rupture unilatérale des négociations avec l'UE, on assiste à une érosion successive des accords existants. Ce fut le cas avec le refus d'équivalence pour les dispositifs médicaux de diagnostic in vitro et les produits de technique médicale, alors même que la Suisse a aligné sa législation sur les prescriptions européennes.

La non association de la Suisse au paquet Horizon est un autre exemple de conséquence négative induite par la rupture unilatérale des négociations. Or, pour garantir la prospérité de notre pays, il est indispensable que la Suisse soit à nouveau pleinement associée au programme Horizon. Sans une association pleine et entière de la Suisse à ce programme, la recherche et l'innovation qui sont un des fleurons de notre économie vont périlcliter et la Suisse sera alors dans l'impossibilité de maintenir sa position de pointe dans la recherche et l'innovation qui font son succès.

Le maintien de la libre circulation est également primordial pour nos membres qui sont confrontés à une grave pénurie de main d'œuvre. La libre circulation répond aux besoins des entreprises suisses et permet de recruter des spécialistes qu'on ne trouve pas en nombres suffisants sur le marché du travail. Les besoins sont particulièrement forts par exemple dans les secteurs de la santé et des soins et des MINT (mathématiques, informatique, sciences naturelles, technologie). Pour des cantons frontaliers comme Genève et Vaud, l'accès à la main d'œuvre frontalière est indispensable.

S'agissant des mesures d'accompagnement, le GEM salue le fait que la Suisse ait obtenu une reconnaissance par l'UE du dispositif de contrôle paritaire, garant du maintien du partenariat social.

La situation actuelle est source d'une grande insécurité juridique et agit donc négativement sur l'attractivité de la Suisse. Cette instabilité politique est un facteur négatif qui peut peser sur la volonté d'une société multinationale de rester en Suisse ou de s'implanter en Suisse.

Compte tenu de ce qui précède notre Groupement appelle la Suisse à négocier au plus vite avec l'UE afin de trouver une solution pérenne avec son principal partenaire commercial.

Nous vous remercions de la bonne suite que vous donnerez à la présente et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, cher Monsieur, à l'assurance de notre haute considération.



François Rohrbach
Président



Larissa Robinson
Secrétaire générale

Medienmitteilung

Chur, 20. Februar 2024

Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union:

Bilaterale sind Voraussetzung für eigenständige Schweizer Agrarpolitik

Der Erhalt des bilateralen Weges ist im Interesse der Schweizer Land- und Ernährungswirtschaft. Eine gute Beziehung zur EU schafft Sicherheit für Konsument/innen und Landwirte/innen. Die IG Agrarstandort Schweiz wünscht in ihrer Stellungnahme an den Bundesrat einen schnellen Abschluss der geplanten Verhandlungen mit der EU. Sie erwartet eine offensivere Kommunikation über die Vorteile des bilateralen Weges und der neuen Abkommen.

Die bilateralen Abkommen sind vorteilhaft für die Schweizer Landwirtschaft, weil der Grenzschutz bleibt, jedoch der Marktzugang zu unseren Nachbarländern dank gegenseitiger Anerkennung der Standards für Produktionsmittel, Bioprodukte, AOP-Produkte etc. gewährleistet ist. Die Bilateralen sichern für die Landwirte die kostengünstige Beschaffung von Düngern, Futter- und Pflanzenschutzmitteln, Saatgut oder Maschinen. Für die Lebensmittelverarbeitungsbetriebe bieten die Bilateralen Zugang zu einem grossen Absatzmarkt.

Im Landwirtschaftsabkommen bleiben die Schweiz und die EU 100% eigenständig für ihren Zollschutz und für die interne Stützung (Direktzahlungen etc.). Gegenseitige Zollkonzessionen wurden bei den Bilateralen I vereinbart, u.a. der Käsefreihandel. **Beim Paketansatz «Bilaterale III» stehen keine Änderungen oder Erweiterungen von Zollkonzessionen zur Diskussion. Anders lautende Behauptungen sind billige Angstmacherei.** Mit Zöllen und administrativen Hürden würde nur ein Bruchteil der jährlich 75'000- 80'000 t Käse ins Ausland verkauft (80% der Exporte gehen in EU-Länder), und die Milchproduktion müsste in der Schweiz um 15- 20% gedrosselt werden. Die Liberalisierung des Käsehandels mit der EU hat zu einem Schub an Innovation und Qualitätssteigerung geführt.

Dass der Bundesrat zudem ein neues Abkommen mit der EU im Bereich der Lebensmittelsicherheit plant, ist vor dem Hintergrund neuer Risiken zu begrüssen.

Die IG Agrarstandort Schweiz wünscht vom Bundesrat einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen. Ein Bekenntnis ist erwünscht, wonach die Schweiz ein solidarischer Teil des Kontinentes ist und ihr Wohlstand von gut geregelten Beziehungen mit der EU abhängt.

Infos: [Konsultationsantwort IGAS](#) zum Mandatsentwurf, 20. Februar und [Europa-Positionspapier](#)

Weitere Auskünfte: Christof Dietler, Geschäftsführer, 079 777 78 37; Hans Aschwanden, Vorstand IGAS und Präsident Fromarte, 076 548 29 73 oder hans.aschwanden@bergkaese.ch

Communiqué aux médias

Chur, le 20 février 2024

Les bilatérales sont une condition indispensable à une politique agricole suisse autonome

Le maintien de la voie bilatérale est dans l'intérêt de l'agriculture et du secteur alimentaire suisses. Une bonne relation avec l'UE est source de sécurité pour les consommateurs et les agriculteurs. Dans sa prise de position adressée au Conseil fédéral, la CI Secteur agroalimentaire suisse souhaite que les négociations prévues avec l'UE aboutissent rapidement et avec succès. Elle attend une communication plus offensive sur les avantages de la voie bilatérale et sur les nouveaux accords.

Les accords bilatéraux sont particulièrement avantageux pour l'agriculture suisse, car la protection douanière est maintenue, mais l'accès au marché de nos pays voisins est pleinement garanti grâce à la reconnaissance mutuelle des normes pour les moyens de production, les produits bio, les produits AOP, etc. Les accords bilatéraux permettent aux agriculteurs d'acheter engrais, aliments pour animaux, produits phytosanitaires, semences, machines et équipements à des prix avantageux. Pour les entreprises de transformation alimentaire, les bilatérales offrent l'accès à un marché très important.

Avec l'accord agricole, la Suisse et l'UE restent 100% autonomes pour leur protection douanière et pour le soutien interne (paiements directs, etc.). Des concessions douanières réciproques ont été convenues dans le cadre des Bilatérales I, notamment le libre-échange du fromage. Dans le paquet des "Bilatérales III", il n'est pas question de modifier ou d'étendre les concessions douanières. Toute affirmation contraire n'est que de l'alarmisme bon marché.

Avec des droits de douane et des obstacles administratifs, seule une fraction des 75'000 à 80'000 tonnes de fromage vendues chaque année à l'étranger (80% des exportations sont destinées aux pays de l'UE) serait exportée et la production laitière devrait être réduite de 20% en Suisse. De plus, la libéralisation du commerce du fromage avec l'UE a produit un effet de turbo sur l'innovation et l'amélioration de la qualité.

Il faut aussi saluer le fait que le Conseil fédéral prévoit un nouvel accord sur la sécurité alimentaire avec l'UE, ce qui est bienvenu vu la multiplication des risques dans ce domaine.

La CI secteur agroalimentaire souhaite que le Conseil fédéral conduise les négociations prévues au succès. Un engagement renforcé est également souhaité pour communiquer que la Suisse fait solidairement partie du continent et que sa prospérité dépend de relations bien réglées avec l'UE.

Réponse du [20 février à la consultation](#) et document de [position sur l'Europe](#)

Contacts : Christof Dietler, gérant, 079 777 78 37; Hans Aschwanden, membre du comité CISA et président Fromarte, 041 41 820 30 60

La Communauté d'intérêt pour le secteur agroalimentaire suisse (CISA) réunit les organisations et les entreprises de l'agriculture et de la filière alimentaire suisse. Paysannes, fromagères et fromagers, commerçantes, consommatrices et consommateurs se penchent ensemble sur des questions parfois difficiles telles que les défaillances du marché ou la clarification de nos rapports avec nos voisins européens

Eidgenössisches Departement
für auswärtige Angelegenheiten EDA
Generalsekretariat GS-EDA
Herrn Bundesrat Ignazio Cassis
Bundeshaus West, 3003 Bern

Per E-Mail: sts.info.ae@eda.admin.ch

Basel, 13. Februar 2024

Stellungnahme zum Entwurf des Mandats für Verhandlungen mit der Europäischen Union

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union äussern zu können und nehmen nachfolgend gerne zu den für die pharmazeutische Industrie wichtigsten Eckpunkten Stellung.

Interpharma, der Verband der forschenden Pharmaindustrie in der Schweiz, vertritt die exportstärkste Branche des Landes. Rund 105 Milliarden Franken beträgt der Wert der Pharmaprodukte, die jährlich ins Ausland verkauft werden. Unsere Mitgliedsfirmen haben in der Schweiz mehr als 90 Prozent des Marktanteils an patentierten Medikamenten und investieren hierzulande jährlich über 9.5 Milliarden Franken in Forschung und Entwicklung.

Bedeutung der Beziehungen Schweiz-EU für die forschende Pharmaindustrie

Stabile Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU und der barrierefreie Zugang zum europäischen Binnenmarkt sind für die Zukunft der forschenden Pharmaindustrie in der Schweiz entscheidend. Fast die Hälfte der pharmazeutischen Exporte gehen in die EU, weshalb die Unternehmen in der Schweiz stark auf die Aktualisierung des MRA und einen möglichst ungehinderten Zugang zum EU-Binnenmarkt angewiesen sind. Darüber hinaus sind der freie Personenverkehr und die Zusammenarbeit im Bereich der Forschung, insbesondere die Assoziierung zu Horizon Europe, für die Branche von zentraler Bedeutung.

Interpharma unterstützt den vorliegenden Entwurf des Mandats für Verhandlungen mit der Europäischen Union insbesondere, weil dieser Planungs- und Rechtssicherheit für den Forschungs- und Produktionsstandort Schweiz bringt. Auch die Bevölkerung sieht klare Vorteile einer Weiterentwicklung des bilateralen Wegs: Über 70% der Stimmberechtigten befürworten die Inhalte des Pakets der Bilateralen III. Dies zeigt eine repräsentative [Umfrage](#) von gfs.bern, die von Interpharma und weiteren Wirtschaftsverbänden in Auftrag gegeben wurde.

Zu einzelnen Aspekten des Entwurfs der Verhandlungsleitlinien nehmen wir entlang des Bundesratsbeschlusses vom 15. Dezember 2023 wie folgt im Detail Stellung:

a. Strom

Die Pharmaindustrie ist insbesondere aufgrund der komplexen biotechnologischen Prozesse in der Forschung und Produktion auf eine stabile Energieversorgung angewiesen. Eine Verbesserung der Versorgungssicherheit und Netzstabilität durch ein Stromabkommen begrüsst die Industrie.

c. Gesundheit

Interpharma unterstützt ein Kooperationsabkommen im Gesundheitsbereich zwischen der Schweiz und der EU. Wir begrüssen, dass der Bundesrat vom Ausbau eines weitergehenden Abkommens abgerückt ist. Der vorgeschlagene Geltungsbereich des Gesundheitsabkommens mit Fokus auf die Gesundheitssicherheit ist angemessen und sinnvoll, insbesondere in Anbetracht der Erfahrungen aus der Pandemie. Ein Zugang zum europäischen Gesundheitsdatenraum ist zudem zu prüfen, sobald dieser endgültig verabschiedet ist. In der Umsetzung des Gesundheitsabkommens ist darauf zu achten, den Geltungsrahmen des Kooperationsabkommens, in welchem die dynamische Rechtsübernahme greifen soll, klar abzustecken. Zudem sehen wir in einer zukünftigen Weiterentwicklung des Abkommens im Sinne der Patientenmobilität erhebliche Risiken, insbesondere im Hinblick auf die Qualitätsaufsicht und -sicherstellung von Medikamenten und Behandlungen. Gleichzeitig wäre der Nutzen im Sinne von Behandlungen und dem Einlösen von Verschreibungen im Ausland für Patienten sehr begrenzt. Das belegen Statistiken zur Patientenmobilität aus der EU.

d. EU-Programme

Nur dank der internationalen Vernetzung des Schweizer Forschungsplatzes ist die Schweiz heute eines der innovativsten Länder der Welt. Die kurzfristigen Auswirkungen der Nichtassoziiierung an das europäische Forschungsprogramm konnte mit der Übergangsfinanzierung zwar teilweise gemildert werden. Langfristig verliert der Forschungsstandort Schweiz aber an Attraktivität, wenn die vollständige Assoziierung an Horizon nicht langfristig gesichert ist.

Interpharma begrüsst, dass die Schweiz im Rahmen der Verhandlungen zeitnah wieder an den Forschungsprogrammen teilnehmen kann. Die langfristige Sicherung dieser Teilnahme ist aber nur mit dem Abschluss der Bilateralen III gewährt.

f. Institutionelle Elemente

Die institutionellen Elemente des Paketansatzes stellen sicher, dass die dynamische Rechtsübernahme nur im Hinblick auf die Binnenmarktabkommen erfolgt. In Verbindung mit einem klaren Streitschlichtungsmechanismus, bei dem die Rolle des Schiedsgerichts aufgewertet wird, ist die dynamische Rechtsübernahme eine wichtige Grundlage für die Rechtssicherheit des Forschungs- und Produktionsstandortes Schweiz.

Gemäss einer von den Wirtschaftsverbänden in Auftrag gegebenen Studie von gfs.bern ([Link](#)) stossen die Möglichkeit zur dynamischen Rechtsübernahme und die Schaffung eines Streitschlichtungsmechanismus mit einem paritätischen Schiedsgericht und Auslegung von EU-Recht durch den EuGH auf sehr klare Zustimmung (79% bzw. 65%).

g. Personenfreizügigkeit im Allgemeinen

Der Bedarf an hochqualifizierten Fachkräften ist in der Pharmaindustrie besonders ausgeprägt. Ohne diese Fachkräfte, würde in der Pharmabranche weniger geforscht und

produziert werden, denn der nationale Arbeitsmarkt– trotz laufenden Bemühungen ihn zu stärken - zu klein, um die hohe Nachfrage nach qualifizierten Fachkräften zu decken. Auf Basis des Entwurfs des Verhandlungsmandats kann die Personenfreizügigkeit und somit der Zugang zu dringend benötigten qualifizierten Arbeitskräften aus der EU langfristig gesichert werden.

i. PFZ – Lohnschutz

Interpharma unterstützt die Sicherung des heutigen Niveaus des Lohnschutzes. Für unnötige Einschränkungen wie nationale Mindestlöhne und erleichterte Allgemeinverbindlicherklärungen für GAV bieten wir hingegen keine Hand. Sie würden den flexiblen Arbeitsmarkt einschränken und den Wohlstand der Schweiz gefährden.

MRA

Das MRA zwischen der Schweiz und der EU baut technische Handelshemmnisse ab und ermöglicht damit den barrierefreien Handel mit der EU. Wird das MRA nicht mehr aufdatiert, drohen dem Pharmastandort Schweiz doppelte Inspektionen der Forschungs- und Produktionsanlagen sowie eine erneute Chargenzertifizierung in der EU. Wie Berechnungen zeigen, wird der Wegfall des MRAs mit der EU jährlich mehr als eine halbe Milliarde Schweizer Franken kosten. Neue technische Handelshemmnisse werden auch zu einer Verschlechterung des Zugangs zu lebensrettenden Medikamenten für Schweizer Patienten und Patientinnen führen.

Durch die Aufnahme von Verhandlungen mit der EU wird es möglich sein, das MRA aufzudatieren, was für die Exporte der Industrie und die Versorgungssicherheit von grosser Wichtigkeit ist.

Zusammenarbeit wird die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Wirtschaftsstandortes stärken

Wie wichtig die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU sind, wird angesichts der Erosion und Bedrohung der liberalen Weltordnung deutlich. In diesem Kontext, der zunehmend von Multipolarität und Blockbildung geprägt ist, gibt die Sicherstellung stabiler Beziehungen zum Nachbarn und grössten Exportpartner ein starkes Signal für die Wirtschaft in der Schweiz und Europa. Die Schweiz ist für die EU eine wichtige Partnerin mit einer einzigartigen geografischen Lage und einer starken, von der Pharmaindustrie angetriebenen Wirtschaft. Die EU importiert ein Drittel der medizinischen und pharmazeutischen Produkte aus der Schweiz. In den letzten 20 Jahren weist die Schweiz gegenüber der EU einen deutlichen Handelsüberschuss im Bereich der medizinischen und pharmazeutischen Produkte aus ([Link](#)). Die Zusammenarbeit ist ein Element, um die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz in den Bereichen Wirtschaft, Forschung und Produktion sowie Versorgungssicherheit zu stärken.

Wir bedanken uns nochmals, sehr geehrter Herr Bundesrat, für Ihren Einsatz für die Sicherung des bilateralen Weges.

Freundliche Grüsse



Dr. René P. Buholzer
Geschäftsführer und
Delegierter des Vorstandes



Yves Weidmann
Leiter Governmental Affairs und
Mitglied der Geschäftsleitung

09. Februar 2024

4.9

Medienmitteilung

Prioritäten zum Mandat für die Verhandlungen mit der EU

Die Europäische Bewegung Schweiz, die Gesellschaft zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, Operation Libero, Regio Basiliensis, die Schweizerische Gesellschaft für Aussenpolitik, Unser Recht und La Suisse en Europe – als Mitgliederorganisationen der Plattform-Schweiz-Europa (P-S-E) – sowie die Groupe de réflexion der Plattform begrüßen die voraussichtliche Aufnahme von Verhandlungen mit der EU.

Die Schweiz ist mehr denn je isoliert. Durch die Nichtmitgliedschaft in der Europäischen Union (EU) und im EWR und durch die Erosion der bilateralen Verträge verliert die Schweiz zusehends das Recht und die Möglichkeit, am Aufbau eines geeinten Europas mitzuwirken und von den Vorteilen eines grossen Binnenmarktes zu profitieren. Die vermeintliche Souveränität der Schweiz wird immer mehr zum Schein. Die Schweiz übernimmt weitgehend die Rechtsakte der EU, ohne an deren Ausarbeitung beteiligt gewesen zu sein, was eines so eng mit seinen europäischen Partnern verbundenen Staates unwürdig ist. Die sich bietende Gelegenheit, die Beziehungen mit der EU endlich in geordnete Bahnen zu lenken, gilt es zu nutzen. Die EU hat viele andere Prioritäten. Eine erneute Blockade kann sich die Schweiz schlicht nicht mehr leisten. Die Schweiz steht vor der Alternative der Selbstisolation oder der Teilnahme am Binnenmarkt und dem Abschluss von Zusatzabkommen.

Die oben erwähnten Organisationen sowie die Groupe de réflexion der Plattform-Schweiz-Europa unterstützen die Bestrebungen des Bundesrates, mit der EU völkerrechtliche Verträge abzuschliessen, die eine rechtsverbindliche Teilhabe an den Freiheiten des europäischen Binnenmarktes und an weiteren Bereichen des europäischen Zusammenlebens ermöglichen.

Der Bundesrat hat in den Vorbereitungsgesprächen bereits wichtige Ziele erreicht, namentlich in den Bereichen Unionsbürgerrichtlinie, staatliche Beihilfen, Streitbeilegung, dynamische Rechtsübernahme, die Ausnahmen vorsieht, und der Superguillotine, die abgeschafft wird. Das sind eindruckliche Resultate.

Die noch offenen Fragen sind lösbar, insbesondere auch der Lohnschutz. Die EU und der EuGH anerkennen das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort». Zudem wird der Schweiz zugesichert, dass sie neues EU-Recht nicht übernehmen muss, wenn es das Niveau des Lohnschutzes senken würde (Nicht-Rückschrittsklausel).

Die zuvor genannten Organisationen und die Groupe de réflexion der Plattform-Schweiz-Europa laden den Bundesrat ein, folgende Prioritäten zu beachten:

- Die Verhandlungen über die noch offenen Punkte im beiderseitigen Interesse zügig voranzutreiben und dem Parlament zur Beschlussfassung vorzulegen. Nach jahrelangen

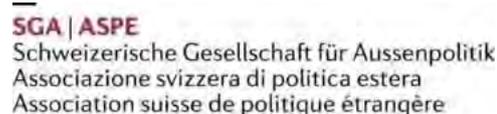
Diskussionen und Blockadeversuchen haben Parlament und Volk das Recht, über das zukünftige Verhältnis zur EU einen Entscheid zu fällen.

- den Abschluss der Verhandlungen mit der Wiedereingliederung der Schweiz in die EU-Forschungs- und Ausbildungsprogramme sowie mit der Aktualisierung des Abkommens über die Zulassung von Produkten und die Verbesserung der Zusammenarbeit im Elektrizitätsbereich zu verbinden.

- die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger viel aktiver über die Verhandlungsergebnisse zu informieren, den immer wieder verbreiteten Fehlinformationen (z.B. fremde Richter, Souveränitätsverlust, Unterwanderung der Sozialwerke) entschieden entgegenzutreten und die Folgen einer möglichen Isolierung aufzuzeigen.

Kontaktpersonen

- **Kathrin Amacker**, Präsidentin P-S-E, +41 79 349 78 81
- **Raphaël Bez**, Vize-Präsident P-S-E, Geschäftsführer Europäische Bewegung Schweiz, +41 79 796 25 73
- **Jean-Daniel Gerber**, Präsident Groupe de réflexion P-S-E, +41 79 352 6319
- **Sanija Ameti**, Co-Präsidentin Operation Libero, sanija.ameti@operation-libero.ch
- **Thomas Cottier**, Präsident La Suisse en Europe, +41 79 290 40 53
- **Manuel Friesecke**, Geschäftsführer Regio Basiliensis, +41 79 659 09 67
- **Ulrich Gut**, Präsident Unser Recht, +41 79 422 29 49
- **Florian Schmid**, Präsident Gesellschaft zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, +41 79 476 05 45



**Gesamtbundesrat
Frau Bundespräsidentin Viola Amherd
Eidgenössische Departement für Ver-
teidigung, Bevölkerungsschutz und
Sport (VBS)
Bundeshaus Ost
3003 Bern**

postmaster-vbs@gs-vbs.admin.ch
cc: sts.info.ae@eda.admin.ch.

Lauterbrunnen, 13. Februar 2024

**Verhandlungsmandat mit der Europäischen Union:
Positionsbezug von Pro Schweiz im Rahmen der Konsultationen**

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Frauen Bundesrätinnen
Sehr geehrte Herren Bundesräte

Wir sind erstaunt, dass Pro Schweiz als grösste ausserparlamentarische und überparteiliche Organisation für die Unabhängigkeit, Neutralität und Sicherheit der Schweiz nicht eingeladen wurde, an der Konsultation für ein neues Verhandlungsmandat mit der Europäischen Union (EU) teilnehmen zu können.

Wir überlassen mit diesem Schreiben unsere Stellungnahme.

„Pro Schweiz“

Unabhängigkeit, direkte Demokratie, Neutralität, Landesverteidigung und Weltoffenheit haben die Schweiz zu einem Hort von Frieden und Freiheit gemacht, welcher seiner Bevölkerung Sicherheit und weltweit einen der höchsten Lebensstandards sowie Wohlstandslevels beschert hat. Kein Wunder ist die Schweiz daher in wichtigen internationalen Studien über Wohlstand, Innovation, Lebenszufriedenheit, Stabilität, Sicherheit, Freiheit, Ausbildung, Forschung und Demokratie immer in der Spitzengruppe zu finden.

Pro Schweiz mit über 25'000 Mitgliedern in allen Landesteilen der Schweiz hat sich zum Ziel gesetzt, dass dies zum Wohle unseres Landes und unserer Bevölkerung und insbesondere auch unserer jungen Generation auch in Zukunft so bleibt.

Verhandlungen mit der Europäischen Union

Grundsatz

Die Schweiz versteht sich als europäisches Land, das mit vielseitigen und umfassenden Engagements an der europäischen Wirklichkeit teilnimmt und somit auch essenzielle Beiträge zugunsten der Europäischen Union leistet.

Der Souverän und die Kantone der schweizerischen Eidgenossenschaft wollen keinen Beitritt zur Europäischen Union (EU). Dieser Grundsatz ist die Grundlage für die Gestaltung des Verhältnisses zwischen der Schweiz und der Europäischen Union.

Würdigung der Beziehungen zur Europäischen Union

Wir anerkennen die Notwendigkeit, mit den Nachbarstaaten, mit den EU-Mitgliedstaaten und mit der Europäischen Union (EU) nachbarschaftliche, zuverlässige und rechtlich abgesicherte Beziehungen zu unterhalten. Die Beziehungen müssen die Interessen der Schweiz, besonders ihrer Bevölkerung, ihrer Sicherheit, ihrem sozialen Frieden, ihrem Lebensraum, ihrer Wettbewerbsfähigkeit und ihrer Volkswirtschaft wahren.

Die Beziehungen müssen im Rahmen gleichberechtigter Partner und ohne einseitige machtpolitische Aktionen wie Retorsionsmassnahmen und politische Willkür geregelt und gelebt werden.

Feststellungen

- Pro Schweiz stellt fest, dass nach dem Abbruch der Verhandlungen über ein institutionelles Abkommen (InstA, «Rahmenabkommen») vom 22. Mai 2021 der Bundesrat und die Bundesverwaltung umfassende Vorarbeiten für neue Verhandlungen mit der Europäischen Union geleistet haben und zwar mit der Absicht, die Integration der Schweiz in die Europäische Union voranzutreiben. Die EU-Wahlen vom 6. bis 9. Juni 2024 erzeugen in Bundesbern und Brüssel einen Zeitdruck, die Verhandlungen mit der aktuellen EU-Kommission rasch zu lancieren.
- Pro Schweiz stellt fest, dass im sogenannten «Common understanding» vom 27. Oktober 2023 zwischen Bundesrat und der EU-Kommission Eckwerte für die geplanten Verhandlungen definiert worden sind.

- Pro Schweiz stellt fest, dass der Bundesrat bemüht ist, insbesondere mit neuen Begriffen die Öffentlichkeit beziehungsweise die Bürgerinnen und Bürger zu überzeugen, es sei gelungen, im Vergleich zum gestoppten Rahmenabkommen bei den institutionellen Fragen Vorteile für die Souveränität der Schweiz erreicht zu haben.
- Pro Schweiz stellt fest, dass der Bundesrat ein Paket schnürt. Er verknüpft die Fragen der institutionellen Integration mit neuen bilateralen Abkommen und Regulierungen (Lebensmittelsicherheit, Gesundheitsabkommen, Energie/Strom-Abkommen, Forschungsprogramme, Finanzmarktregulierung) sowie mit regelmässigen Netto-Zahlungen an die Europäische Union («Kohäsions-Beiträge»).

Kernanliegen von Pro Schweiz

Pro Schweiz hat bereits am 21. Mai 2023 mit einem Schreiben an den Gesamtbundesrat auf folgende Kernanliegen hingewiesen:

1. Keine automatische beziehungsweise «dynamische» Übernahme von EU-Folgerecht.
2. Keine Unterstellung der schweizerischen Gesetzgebung inklusive des Referendumsrechts und Gerichtsbarkeit unter die Rechtsprechung des Gerichtshofs der EU (EuGH).
3. Keine rechtlichen Verknüpfungen von Abkommen mit sogenannten «Guillotine-Klauseln».
4. Keine Verpflichtung, das Freihandelsabkommen von 1972 mit einer «Guillotine-Klausel» mit anderen Abkommenspaketen zu verknüpfen und keine verpflichtende Agenda, das Freihandelsabkommen zu «modernisieren», sowie keine Unterstellung des Abkommens unter das Regime eines möglichen institutionellen Rahmens.
5. Keine Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL) bei der Personenfreizügigkeit.

Diese Forderungen hat Pro Schweiz mit Medienmitteilungen vom 22. Juni 2023 und vom 15. Dezember 2023 erneut kommuniziert.

Neues Verhandlungsmandat mit der EU

Nach einer eingehenden Analyse des «Common understanding» kommt Pro Schweiz zum Schluss, dass der Bundesrat in den erwähnten Kernanliegen weitgehend schweizerische Positionen aufgegeben hat.

(Anm. Red.: In [##] wird auf die Ziffern im «Common understanding» hingewiesen.)

Der EU-Binnenmarkt prägt das EU-Recht

Die Europäische Union ist bestrebt, praktisch alle politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Themen den Regeln des Binnenmarktes zu unterstellen. Der Bundesrat setzt auf einen umfassenden Marktzutritt. Damit verpflichtet sich die Schweiz, in allen relevanten Bereichen des Alltages der Schweizerinnen und Schweizer (Zuwanderungs-, Sozial-, Umwelt-, Verkehrs-, Gesundheits-, Energie-, Forschungs- und Subventionspolitik sowie Föderalismus) EU-Recht zu berücksichtigen, in die eidgenössische Gesetzgebung zu überführen und strikt nach EU-Rechtsauffassung auszulegen.

Grundsätze des «Common understanding»

Alle aktuellen und neuen Abkommen mit der Europäischen Union sollen als Gesamtpaket behandelt werden. Das heisst, die institutionellen Fragen wie die Übernahme von EU-Recht sowie die abschliessende Auslegung von EU-Recht gelten für alle aktuellen und künftigen Abkommen [Ziff.1].

In Ziff. 12 wird präzisiert, dass alle Binnenmarktabkommen als kohärentes Ganzes betrachtet werden. Damit soll ein Gleichgewicht der Rechte und Pflichten zwischen der EU und der Schweiz sichergestellt werden. In letzter Konsequenz heisst das, die «Guillotine-Klausel» des Artikels 22 des gestoppten Rahmenabkommens von 2021 findet unverändert Eingang in das geplante Verhandlungsmandat.

Ziff. 8 postuliert, dass alle Binnenmarktabkommen und alle EU-Rechtsakte einheitlich auf der Grundlage der EU-Rechtsbegriffe und der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union ausgelegt werden müssen.

Die Schweiz verpflichtet sich, für alle bestehenden und künftigen Binnenmarktabkommen mit wenigen Detail-Ausnahmen EU-Recht zu übernehmen. Entsprechende eidgenössische Gesetze müssen mit dem EU-Recht mindestens gleichwertig sein.

Sollte die Schweiz EU-Recht oder ein Auslegungsurteil des EuGH im Rahmen des EU-Binnenmarktrechts nicht übernehmen, wird die EU einseitig sogenannte Ausgleichsmassnahmen, die in ihrer Wirkung politischen und wirtschaftlichen Sanktionen gleichzustellen sind, anstrengen.

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH)

Der EuGH ist kein europäisches Gericht. Der EuHG ist eine zentrale Institution der Europäischen Union, welche die Aufgabe hat, die politische EU-Integration zu festigen und zu fördern.

Der Gerichtshof in der Rechtsordnung der Europäischen Union

Der Gerichtshof der Europäischen Union ist das **Rechtssprechungsorgan der Union** und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG). Er besteht aus zwei Gerichten: dem Gerichtshof und dem Gericht. Ihre Hauptaufgabe ist es, ... eine **einheitliche Auslegung und Anwendung des Unionsrechts** zu gewährleisten.

In seiner Rechtsprechung hat der Gerichtshof die Verpflichtung der nationalen Behörden und Gerichte herausgearbeitet, das Unionsrecht in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen umfassend anzuwenden und die Rechte zu schützen, die es den Bürgern verleiht (**unmittelbare Anwendbarkeit des Unionsrechts**); dazu haben diese eine dem Unionsrecht entgegenstehende Bestimmung des nationalen Rechts außer Anwendung zu lassen, gleichgültig, ob sie zeitlich vor oder nach der Unionsvorschrift liegt (**Vorrang des Unionsrechts vor dem nationalen Recht**).

[Quelle: CURIA - Startseite - Gerichtshof der Europäischen Union (europa.eu)]

EU-Gerichtshof nimmt überragende Stellung ein

Im Ablauf der Streitbeilegung ist im Vergleich zum Rahmenabkommen von 2021 keine grundsätzliche Änderung vorgenommen worden. Nach wie vor würden Schwierigkeiten bei der Auslegung oder Anwendung von Bestimmungen aus den Binnenmarktabkommen zuerst in den sektoriellen Ausschüssen behandelt. Wenn keine Lösungen gefunden werden können, wird ein Schiedsgericht angerufen. Stehen die Auslegung und Anwendung von EU-Rechtsbegriffen zur Diskussion, muss das Schiedsgericht den EuGH zwingend anrufen. Der EuGH entscheidet abschliessend und für alle Vertragspartner und Betroffenen rechtskräftig. Das Schiedsgericht scheidet somit aus dem materiellen Prozess aus [Ziff. 10].

Schlussfolgerung: Die direkte Demokratie wird schrittweise geopfert!

Geplantes Verhandlungsmandat führt zum legislativen Systemwechsel

Pro Schweiz ist überzeugt, dass die demokratische Ordnung der Schweiz, insbesondere der Gesetzgebungsprozess unter Einbezug des Referendumsrechts und des Föderalismus mit Blick auf die Souveränität der Kantone vor einem grundlegenden Richtungswechsel stehen. Mit Blick auf die umfassende, alles durchdringende EU-Binnenmarkt-Gesetzgebung, die Verknüpfung bestehender und künftiger Binnenmarktabkommen zu

einem Rechtsbestand, welchem ausschliesslich EU-Recht zugrunde liegt, die abschliessende Rechtsauslegung des EuGH in faktisch allen Problemstellungen (es ist ja alles EU-Recht, welches wie Völkerrecht behandelt wird und somit über dem Landesrecht steht [Ziff. 8]) und die Sanktionsmöglichkeiten bei Nichtbefolgung von EU-Recht haben direkten Einfluss auf den legislativen und judikativen Gestaltungsspielraum der Schweiz. Sie führen dazu, dass die Bundesverfassung folgerichtig neu ausgelegt werden müsste. Die Ergreifung des Referendumsrechts Art. 141 der Bundesverfassung bliebe an sich bestehen (die EU berücksichtigt die Referendumsmöglichkeit «gebührend» [Ziff. 9]), aber der Willen der Stimmbürgerinnen und -bürger sowie der Kantone (obligatorisches Referendum) zwingenden Einfluss auf den parlamentarischen Gesetzgeber zu nehmen, wird substantiell ausgehöhlt. Die demokratische Meinungsbildung wäre ab Beginn der Lancierung eines fakultativen Referendums der Drohung und machtpolitischer Erpressung unterworfen. Der Souverän würde immer mit Sanktionsandrohungen begleitet, wenn ein mit EU-Recht widersprechender Volksentscheid gefällt würde. Der Kommentar, „die Schweiz könne im Rahmen der dynamischen Rechtsübernahme immer über neues EU-Recht abstimmen“, wird somit zu einer inhaltslosen Beurteilung der Realität.

Selbst das obligatorische Referendum gemäss Art. 140 BV wird mit dem angestrebten Regime der institutionellen EU-Integration in Frage gestellt werden müssen.

Die Infragestellung des Referendumsrechts betrifft die Bundesverfassung. Bereits mit den im „Common understanding“ vereinbarten Verhandlungszielen und mit den mittelfristig voraussehbaren Auswirkungen der institutionellen EU-Einflussnahme auf die parlamentarische Gesetzgebung und auf das verfassungsmässige Gesetzesreferendum wird erkennbar, dass ein mögliches Verhandlungsergebnis mit der EU dem obligatorischen Referendum unterstehen muss.

Die überragende Stellung des Gerichtshofes der Europäischen Union widerspricht grundsätzlich dem Wesen der eidgenössischen Gesetzgebung, hebt die direktdemokratische Mitgestaltung der Legislative aus, setzt in letzter Konsequenz die Judikative als obersten Gesetzgeber ein und stellt in der Summe der Folgen die Souveränität der Schweiz in Frage.

Die unverrückbaren Positionen der Europäischen Union lassen keine «Opting-outs» und keinen grossen Verhandlungsspielraum zugunsten der Schweiz zu. Pro Schweiz ist überzeugt, dass aufgrund der Diskussion um das gestoppte Rahmenabkommen der Schweizer Souverän dem erneuten Versuch des legislativen Umbaus und der Schwächung der direkten Demokratie nicht zustimmen wird. Pro Schweiz ist besorgt, dass der Bundesrat mit seiner einseitig auf die EU-Institutionen ausgerichteten Politik das Verhältnis mit der Euro-

päischen Union zusätzlich belastet und weiterer machtpolitischer Willkür der EU-Kommission ausliefert. Zudem nimmt die Landesregierung in Kauf, dass wertvolle Zeit verspielt wird, welche für die weltweite Interessenwahrung der Schweiz, für den Zugang zu neuen Märkten und für Optionen zur Gestaltung des Verhältnisses mit der Europäischen Union wie einem aktualisierten Freihandelsabkommen investiert werden müsste.

Das angestrebte Verhandlungsmandat geht weit über die Regelung wirtschaftlichen Beziehungen hinaus. Der Bundesrat strebt de facto eine Mitgliedschaft im EU-Binnenmarkt an und ist somit bereit, weite Teile des EU-Rechts und die finale EU-Rechtsprechung zu übernehmen. Der Bundesrat strebt keinen aufgrund der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen der Schweiz und den EU-Staaten fairen Marktzugang an.

Das EU-politische Ziel des Bundesrates und der Bundesverwaltung sind folgerichtig die Vollmitgliedschaft in der Europäischen Union. Das angestrebte Verhandlungsmandat schafft die Voraussetzungen dafür.

Forderung

Pro Schweiz fordert den Bundesrat auf, seine EU-Politik zu hinterfragen und die Handlungsfreiheit der Schweiz nicht mit einem EU-ausgerichteten Verhandlungsmandat zum Vorneherein unnötig einzuschränken. Die grösstmögliche Souveränität der Schweiz, ihrer Bürgerinnen und Bürger sowie der Kantone sind zu wahren.

Freundliche Grüsse

PRO SCHWEIZ • PRO SUISSE • PRO SVIZZERA • PRO SVIZRA



Dr. Stephan Rietiker
Präsident



Werner Gartenmann
Geschäftsführer

Verwaltungsrat und Konzernleitung · Hilfigerstr. 1 · CH-3000 Bern 65

Herr Bundesrat Ignazio Cassis
Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA
Bundeshaus West, W. 170
3003 Bern

Per email zudem an:
sts.info.ae@eda.admin.ch

Bern, 13. Februar 2024

EU-Verhandlungsmandat des Bundesrates - Teil Schienenverkehr Stellungnahme der SBB

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrter Herr Cassis

Wir danken Ihnen und dem Bundesrat für die Möglichkeit zur direkten Stellungnahme in dieser Angelegenheit. Die SBB versteht und begrüsst die Bestrebungen der Schweiz, die Beziehungen mit der Europäischen Union aufbauend auf dem Bestehenden geregelt weiterzuentwickeln. Angesichts erfreulicher Nachfrage völlig unbestritten und auch in den strategischen Zielen des Bundesrates für die SBB niedergelegt, ist der Bedarf, das Angebot im internationalen Schienenpersonenverkehr (IPV) zu erhalten und auszubauen.

Nachfolgende Erwägungen und Bitten übermitteln wir Ihnen aus Sicht SBB und ebenso in der Überzeugung, dass diese für den gesamten öffentlichen Verkehr in der Schweiz relevant sind.

Ausgangslage beim Landverkehr

- Die EU und die Schweiz haben mit dem seit dem 1. Juni 2002 geltenden Landverkehrsabkommen (LVA) ihre Zusammenarbeit vereinbart. Hauptelemente waren und sind die im Interesse der Schweiz liegenden Aspekte „Schutzelemente“ für den Strassengüterverkehr und die Akzeptanz der LSWA sowie im Eisenbahnbereich die „Harmonisierung der technischen Normen“, der „freie Netzzugang im Schienengüterverkehr“ sowie die „Öffnung der Absatzmärkte für die Bahnindustrie“. Hier wurden und werden gute Fortschritte erzielt und die Schweiz ist in enger Zusammenarbeit mit den europäischen Stellen in die Weiterentwicklung der Interoperabilität involviert und investiert.

SBB AG

Verwaltungsrat und Konzernleitung
Hilfigerstrasse 1 · 3000 Bern 65 Schweiz
Tel +41 51 285 00 01 monika.ribar@sbb.ch · www.sbb.ch

- Festzustellen ist zudem, dass die Schweiz und die EU bei der Realisierung ihrer verkehrspolitischen Ziele im Schienenpersonenverkehr zwei verschiedene Ansätze verfolgen. Während die Schweiz auf Kooperation und Zusammenarbeit der Akteure setzt, ist Dreh- und Angelpunkt der Weiterentwicklung der europäischen Verkehrspolitik der Wettbewerb. Dass die Schweiz an ihrer diesbezüglichen Stossrichtung festhalten will, hat der Bundesrat letztmals 2021 im Postulatsbericht Regazzi (23.6.2021) dargelegt und sich gegen eine Marktöffnung im Schienenpersonenverkehr ausgesprochen.
- Heute hat der Schweizer öV europaweit die höchste Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit (in der Schweiz gelten Personenzüge mit max. 2'59 Minuten, im ambitionierten europäischen Ausland dagegen mit max. 5'59 Minuten als pünktlich). Unser Streckennetz ist seit Jahren das am dichtesten befahrene, inkl. Mischverkehr. Taktfahrplan und direkter Verkehr (eine Reise ein Ticket, GA, Halbtax) sind selbstverständlich. Das Angebot des Bahnverkehrs wurde dank grossen Anstrengungen von Politik, Behörden und Unternehmen seit 2000 um über 40% erhöht. Notabene Qualitätsziele, Leistungssteigerung und eine Kundenorientierung, welche die EU mit ihrer Politik ebenfalls erreichen möchte.
- Die Realität im europäischen Schienenpersonenverkehr ist eine durchgezogene Qualitätsbilanz (mit Ausnahme hochpriorisierter Premium-Produkte auf teilweise separaten Netzen in ausgewählten Ländern) und ein grosser Rückstand beim Netzunterhalt und -ausbau, welcher auch auf den europäischen Transitkorridoren noch über Jahre zu reduzierter Qualität führen wird.

Interessen der Schweiz

- Sollte der Bundesrat begründet zum Schluss kommen, dass eine Marktöffnung des IPV im Interesse der Schweiz ist, bitten wir darum, insbesondere nachfolgende Schutzmassnahmen – wie 2002 für die Strassenseite – rechtsverbindlich zu vereinbaren.
- Als Voraussetzung, um die Marktöffnung im IPV zu aktivieren, müsste aus unserer Sicht vorab die Erreichung definierter Qualitätsziele im Bereich Pünktlichkeit im grenzüberschreitenden Schienenverkehr festgelegt werden (einfahrende Züge aus dem Ausland, freie Zugstrassen für abfahrende Züge aus der Schweiz).
- Es ist zu vermeiden, dass Betrieb und Schlüsselp Parameter des Schweizer Bahnsystems und der Schweizer Verkehrspolitik unter Inkaufnahme von geringerer Qualität, weniger Kapazität und/oder höheren Kosten direkt oder schrittweise über die Zeit negativ beeinflusst werden.

Mit der EU rechtsverbindlich zu vereinbarende Schutzmassnahmen, insbesondere:

1. Voraussetzung für eine Marktöffnung IPV:

Erreichung und Einhaltung definierter **Qualitätsparameter**, insbesondere Pünktlichkeit, und Möglichkeit, einseitig Korrekturmassnahmen zu aktivieren.

2. Schutzmassnahmen

- a. Prioritätenordnung (v.a. Priorität Taktfahrplan) und **Trassenvergabe** bleiben **Sache der Schweiz**. Konzessionierte Takttrassen dürfen für IPV-Kooperationsverkehre genutzt werden;
- b. Erhalt der **Autonomie** der Schweiz bei der **Tarifintegration und der entsprechenden Datenräume**; namentlich auch bei Akzeptanz von Halbtax und Generalabonnement;
- c. Das **Kooperationsmodell** im IPV bleibt uneingeschränkt **zulässig**. Es fällt weder unter die IPV-Regeln der EU noch unter das europäische Wettbewerbsrecht. Es wird als Aneinanderreihung von zwei nationalen Angeboten definiert;
- d. Branchenübliche **Arbeitsbedingungen** gemäss Leistungstausch-Ansatz.

3. Weitere Elemente, die zu vereinbaren sind

- a. Der **Beitritt zur europäischen Eisenbahngesellschaft ERA** wird der Schweiz zugesichert (Einsitz im Executive- und Management-Board; auch in Anerkennung ihrer langjährigen freiwilligen Mitgestaltungsarbeit und Mitfinanzierung);
- b. Der **grenzüberschreitende Regionalverkehr** fällt nicht unter das LVA;

- c. Möglichkeit des **Beibehalts** des bewährten Schweizer **öV Finanzierungssystems** einschliesslich teilweiser Steuerbefreiung;
 - d. Im Güterverkehr **Freistellung des Wagenladungsverkehrs** (WLV) vom Beihilferecht zum Erhalt der Autonomie bei der Güterverkehrsfinanzierung im Allgemeinen und des WLV im Besonderen, da der WLV teilweise grenzüberschreitend ist.
4. Die Systemführerschaft **Bahnstrom** darf nicht unter das Stromabkommen fallen.

Weiteres Vorgehen

Wie an unserem Treffen im Januar besprochen, nehmen wir Ihr Angebot, die weiteren Arbeiten in dieser Sache mit unserem Fachwissen eng zu begleiten, gerne an. Ebenfalls regen wir an, vor relevanten Entscheidungen erneut auf Top-Ebene den Austausch zu pflegen.

Einige der genannten Aspekte sind im Entwurf des nationalen Umsetzungskonzepts enthalten. Dieses entfaltet Rechtswirkung – wenn überhaupt – nur zwischen Bund und SBB. Die Vertragspartnerin EU bindet es nicht, weshalb wir um verbindliche explizite Klärungen mit der EU bitten. Instrumentell ist zu erarbeiten, was durch explizite Ausnahmen im Abkommen, klarere Formulierung im Schweizer Recht oder Kopplung an die Erfüllung von Qualitätszielen entsprechend Art. 46 LVA erreicht werden soll. In allen Bereichen sind angemessene Übergangsfristen zu vereinbaren.

Freundliche Grüsse



Monika Ribar
Präsidentin des Verwaltungsrates



Vincent Ducrot
CEO

Kopie an:

Herr Bundesrat Albert Rösti, albert.roesti@gs-uvek.admin.ch

Frau Sabine D'Amelio-Favez, Direktorin Eidgenössische Finanzverwaltung, Sabine.DAmelio-Favez@efv.admin.ch

Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten (EDA)
Herrn Bundesrat Ignazio Cassis
Bundeshaus West
3003 Bern

4.12

Bern, den 15. Februar 2024

Offener Brief an den Bundesrat

Nur eine Stabilisierung der bilateralen Beziehungen mit der Europäischen Union kann eine langfristige Assoziierung der Schweiz an die EU-Programme für Bildung, Forschung und Innovation sichern

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Die Schweizer Hochschulen und Organisationen der Forschungs- und Innovationsförderung möchten mit diesem Schreiben ihre Unterstützung des bundesrätlichen Mandatsentwurfs für neue bilaterale Verhandlung zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) zum Ausdruck bringen. Nebst der Regelung der institutionellen Fragen im Rahmen der bestehenden Markt Zugangsabkommen und einem Paket von neuen Abkommen in den Bereichen Strom, Lebensmittelsicherheit und Gesundheit soll auch die Teilnahme an EU-Programmen Gegenstand der Verhandlungen sein. Vor dem Hintergrund, dass die Schweiz seit 2021 nicht mehr am Rahmenprogramm für Forschung und Innovation (Horizon Europe) assoziiert ist und sich bereits seit 2014 nicht mehr am Bildungsprogramm (Erasmus) beteiligen kann, sind die Verhandlungen für die Teilnahme an diesen EU-Programmen für unsere Organisationen von grösster Bedeutung. Die Assoziierung an Horizon Europe und Erasmus+ ist nicht nur für die Teilnahme an den laufenden Programmen (2021-2027) wichtig, sondern auch für die Teilnahme und Einbezug der Gestaltung der nächsten Programmgeneration.

Es war für uns ein Hoffnungsschimmer, dass die Europäische Kommission am 21. November 2023 mit ihrer Unterstützung der «gemeinsamen Erklärung» nach Abschluss der Sondierungsgespräche auch grünes Licht gab für technische Gespräche über die Assoziierung der Schweiz an Horizon Europe. Die formellen Verhandlungen über Horizon Europe sollen parallel zu den Verhandlungen über das Gesamtpaket beginnen. Nicht zuletzt aufgrund dieser Perspektive begrüssen die Schweizer Hochschulen und Organisationen der Forschungs- und Innovationsförderung den Zeitplan des Bundesrates, so bald als möglich mit den Verhandlungen starten zu können.

Der BFI-Standort Schweiz leidet aufgrund des Ausschlusses aus dem weltweit grössten Förderprogramm für Forschung und Innovation seit Mitte 2021 stark. Die im Rahmen der Übergangsmassnahmen seitens des Bundes finanzierten und durch den Schweizerischen Nationalfonds sowie die Innosuisse organisierten Ausschreibungen mögen die schwierige Situation für hiesige Forschende und Innovatoren zwar etwas lindern, doch sie können keinen

valablen Ersatz für eine vollumfängliche Beteiligung an Horizon Europe bieten. Insbesondere den Ausschluss von Forschenden und Innovationsakteuren aus europäischen Projekten sowie den Verlust der internationalen Netzwerke können die Massnahmen des Bundes nicht kompensieren. Auch sind die Schweizer Hochschulen heute weniger attraktiv für Nachwuchstalente aus der ganzen Welt.

Die BFI-Organisationen plädieren daher für eine möglichst rasche und vollumfängliche Assoziierung der Schweiz am Horizon-Paket (Horizon Europe und die damit verbundenen Programme/Initiativen Digital Europe, Euratom und ITER), damit sich Forschende und Innovationsakteure aus der Schweiz so bald als möglich wieder an allen Ausschreibungen im Rahmen der EU-Programme beteiligen können. Schweizer Forschende werden sich mit Verabschiedung der Verhandlungsmandate im Rahmen einer Übergangsregelung bereits 2024 für die Grants des Europäischen Forschungsrates (ERC) bewerben können; die Innovationsakteure sind in diesem Jahr aber weiterhin von den Einzelförderungen des Europäischen Innovationsrates (EIC) ausgeschlossen.

Die Schweizer Hochschulen und Organisationen der Forschungs- und Innovationsförderung sind sich bewusst, dass eine langfristige und andauernde Vollasozierung an die EU-Programme für Bildung, Forschung und Innovation nur dann möglich sein wird, wenn die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU auch bezüglich der institutionellen Fragen geregelt werden können. Das ist auch für eine Beteiligung der Schweiz an den Nachfolgeprogrammen von Horizon Europe und Erasmus+ ab dem Jahr 2028 von grösster Bedeutung. Sie hoffen daher auf ein positives Ergebnis der Konsultationsrunde und eine baldige Verabschiedung des Verhandlungsmandates durch den Bundesrat.

Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und verbleiben mit besten Grüssen.

Yves Flückiger
Präsident
Akademien der Wissenschaften Schweiz

Michael Hengartner
Präsident
ETH-Rat

André Kudelski
Präsident des Verwaltungsrats
Innosuisse

Matthias Egger
Präsident des Nationalen Forschungsrats
Schweizerischer Nationalfonds

Luciana Vaccaro
Präsidentin
swissuniversities

Département fédéral des affaires étrangères
Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Berne, le 15 février 2024

Lettre ouverte au Conseil fédéral

Seule une stabilisation des relations bilatérales avec l'Union européenne peut garantir une association à long terme de la Suisse aux programmes de l'UE pour la formation, la recherche et l'innovation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Les hautes écoles suisses et les organisations d'encouragement de la recherche et de l'innovation souhaitent par cette lettre exprimer leur soutien au projet de mandat du Conseil fédéral pour de nouvelles négociations bilatérales entre la Suisse et l'Union européenne (UE). Outre le règlement des questions institutionnelles dans le cadre des accords d'accès au marché existants et d'un paquet de nouveaux accords dans les domaines de l'électricité, de la sécurité alimentaire et de la santé, la participation aux programmes de l'UE doit également faire l'objet de négociations. Compte tenu du fait que la Suisse n'est plus associée au programme-cadre pour la recherche et l'innovation (Horizon Europe) depuis 2021 et que, depuis 2014, elle ne peut plus participer au programme d'éducation (Erasmus), les négociations pour la participation à ces programmes de l'UE sont de la plus haute importance pour nos institutions. L'association à Horizon Europe et à Erasmus+ est importante non seulement pour la participation de la Suisse aux programmes actuels (2021-2027), mais également pour sa participation et sa prise en compte lors de la conception de la prochaine génération de programmes.

Une lueur d'espoir est née le 21 novembre 2023, lorsque la Commission européenne a approuvé la « déclaration commune » à l'issue des entretiens exploratoires et donné son feu vert aux discussions techniques concernant l'association de la Suisse à Horizon Europe. Les négociations formelles sur Horizon Europe devraient débiter parallèlement aux négociations sur le paquet global. Dans cette perspective en particulier, les hautes écoles suisses et les organisations d'encouragement de la recherche et de l'innovation saluent le calendrier du Conseil fédéral, qui prévoit d'entamer les négociations le plus rapidement possible.

Le pôle FRI suisse est fortement pénalisé depuis le milieu de l'année 2021, date de son exclusion du plus grand programme d'encouragement de la recherche et de l'innovation au monde. Les appels d'offres organisés par le Fonds national suisse et Innosuisse et financés par la Confédération dans le cadre des mesures transitoires permettent certes d'atténuer la situation difficile pour les scientifiques et les actrices et acteurs de l'innovation de la Suisse, mais ils ne représentent pas un substitut valable à une pleine participation à Horizon Europe. Ainsi, les mesures prises par la Confédération ne peuvent pas compenser, en particulier, l'exclusion des

chercheuses et chercheurs et des actrices et acteurs de l'innovation des projets européens ainsi que la perte des réseaux internationaux. Aujourd'hui, les hautes écoles suisses ont également moins d'attrait pour les jeunes personnes talentueuses du monde entier.

Les organisations FRI plaident pour une pleine association aussi rapide que possible de la Suisse au paquet Horizon (Horizon Europe et les programmes/initiatives connexes à savoir Digital Europe, Euratom et ITER), afin de permettre aux chercheuses et chercheurs et actrices et acteurs de l'innovation en Suisse de participer à tous les appels à propositions dans le cadre des programmes de l'UE. Avec l'adoption des mandats de négociations et dans le cadre d'une disposition transitoire, les scientifiques suisses devraient à nouveau pouvoir postuler aux bourses du Conseil européen de la recherche (ERC) dès 2024. Toutefois, les actrices et acteurs de l'innovation sont encore exclus des projets individuels du Conseil européen de l'innovation (EIC) cette année au moins.

Les hautes écoles suisses et les organisations d'encouragement de la recherche et de l'innovation ont conscience qu'une association complète, durable et pérenne aux programmes de l'UE pour la formation, la recherche et l'innovation dépend du règlement des questions institutionnelles dans le cadre des relations bilatérales entre la Suisse et l'UE. Ceci constitue également un enjeu majeur pour une participation de la Suisse aux programmes qui succéderont à Horizon Europe et Erasmus+ à partir de 2028. Elles espèrent un résultat positif au terme de la consultation et une adoption rapide du mandat de négociation par le Conseil fédéral.

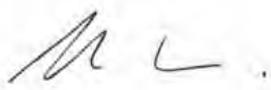
Nous vous remercions pour votre attention et vous prions d'agréer nos salutations les meilleures.



Yves Flückiger
Président
Académies suisses des sciences



Michael Hengartner
Président
Conseil des EPF



André Kudelski
Président du Conseil d'administration
Innosuisse



Matthias Egger
Président du Conseil national de la recherche
Fonds national suisse



Luciana Vaccaro
Présidente
swissuniversities



Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
Groupement suisse pour les régions de montagne
Gruppo svizzero per le regioni di montagna
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, Postfach, 3001 Bern

Herrn Bundesrat Ignazio Cassis
Vorsteher des EDA

3003 Bern

sts.info.ae@eda.admin.ch

Bern, 16. Februar 2024
TE / B 205

(avec un résumé en français à la fin du document)

Stellungnahme der SAB zur Weiterentwicklung der Beziehungen zur EU - Paketansatz

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Obschon nicht explizit zur Stellungnahme eingeladen, gestatten wir uns seitens der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB eine Beurteilung des vorliegenden Verhandlungsmandates für die Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union vorzunehmen. Die Art und Weise, wie diese Beziehungen ausgestaltet werden, hat auch direkte Auswirkungen auf die Berggebiete und ländlichen Räume.

Die Schweiz ist auf gute Beziehungen zur Europäischen Union angewiesen. Ebenso hat die EU ein grosses Interesse an guten Beziehungen zur Schweiz, liegt die Schweiz doch mitten in Europa und ist nicht nur ein wichtiger Handelspartner, sondern u.a. auch eine Verkehrsdrehscheibe, Stromlieferant, Energietransitkorridor, Standort qualitativ hochstehender Forschungseinrichtungen usw. Schweizer Partner werden in europäischen Programmen sehr geschätzt. Die Schweiz pflegt einen intensiven und konstruktiven Austausch mit den europäischen Partnern im Rahmen zahlreicher Gefässe wie z.B. die spezifisch für die Berggebiete und ländlichen Räume wichtige Makroregionale Strategie für den Alpenraum EUSALP, die Alpenkonvention, das Raumbewachtungsprogramm ESPON und die Interreg-Programme.

Der bilaterale Weg hat sich bewährt und muss weiterentwickelt werden. Die Schweiz kann dabei aufgrund ihrer zentralen Stellung in Europa aus einer starken Verhandlungsposition heraus agieren und mit der EU auf gleicher Augenhöhe verhandeln. Das vorliegende Common understanding und die darauf basierenden Verhandlungsleitlinien stellen aus Sicht der SAB einen wesentlichen Fortschritt gegenüber dem vormaligen Institutionellen Rahmenabkommen dar. Besonders kritische Punkte beim institutionellen Rahmenabkommen waren aus unserer Sicht die Guillotine-Regel, die zu einer Kündigung aller bilateralen Abkommen geführt hätte, die unklaren Regelungen bezüglich staatlicher Beihilfen und der Unionsbürgerrichtlinie sowie die zu starke Rolle des Europäischen Gerichtshofes. Der Verhandlungsabbruch beim Institutionellen Rahmenabkommen war deshalb richtig.

Der nun vorliegende Paketansatz überwindet die derzeitige Blockade im Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU und ermöglicht den Abschluss neuer bilateralen Abkommen, wobei aus unserer Sicht vor allem das Stromhandelsabkommen im Vordergrund steht. Zudem kann die Schweiz wieder als vollwertiger Partner an wichtigen EU-Programmen wie insbesondere Horizon Europe und Erasmus+ teilnehmen. **In diesem Sinne unterstützt die SAB generell den Paketansatz und die Stossrichtung der Verhandlungsleitlinien gemäss Bundesratsbeschluss vom 15. Dezember 2023.** Der Paketansatz darf aber nicht zu neuen Benachteiligungen für die Schweiz führen. Wir gestatten uns deshalb nachfolgend einige Bemerkungen zu Themen, welche insbesondere für die Berggebiete und ländlichen Räume relevant sind. Die Reihenfolge der Bemerkungen richtet sich nach dem Entwurf der Verhandlungsleitlinien.

Die SAB unterstützt die Bestrebungen für den Abschluss eines neuen **Stromhandelsabkommens**. Der schweizerische Strommarkt ist eng verflochten mit dem europäischen Strommarkt. Die Schweiz muss ohne Einschränkungen Strom importieren und exportieren können und als gleichberechtigter Partner am Stromhandel sowie in den Gremien zur Regulation des Strommarktes teilnehmen können. Der Abschluss eines Stromhandelsabkommens wird allerdings dazu führen, dass die Schweiz den Strommarkt liberalisieren muss. Diesbezüglich ist entscheidend, dass die Schweiz weiterhin autonome Massnahmen zur Sicherung der Grundversorgung beschliessen kann. Das Wahlrecht für Endverbraucher unter einem gewissen Schwellenwert entspricht diesem Anliegen. Ebenso ist entscheidend, dass die Kompetenzverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden gewahrt bleibt und keine zusätzlichen Auflagen insbesondere im Umweltrecht übernommen werden müssen. Zudem muss klar festgehalten werden, dass die bisherigen staatlichen Beihilfen im Energiebereich nicht in Frage gestellt werden und dass die Wasserzinsen keine staatliche Beihilfe darstellen (sondern ein Entgelt für die Nutzung der Ressource Wasser).

Bei einem neuen Abkommen über **Lebensmittelsicherheit** ist entscheidend, dass die Agrarpolitik per se nicht in den Geltungsbereich des Abkommens fällt. Die schweizerische Agrarpolitik muss somit nicht mit der EU-Agrarpolitik harmonisiert werden. In der Schweiz geltende Standards beispielsweise im Tierschutz und bei der Lebensmittelsicherheit dürfen nicht aufgeweicht werden. Das neue Abkommen über Lebensmittelsicherheit muss vielmehr dazu genutzt werden, die Anerkennung von Schweizer Qualitätskennzeichen in der EU noch besser durchsetzen zu können.

Auch die Berggebiete und ländlichen Räume haben ein Interesse, dass die Schweiz wieder an allen **Europäischen Programmen** teilnehmen kann. Etliche Projekte insbesondere im Rahmen von Horizon Europe, Digital Europe und Erasmus+ haben einen direkten Bezug zu den Berggebieten und ländlichen Räumen. Bedeutende Forschungseinrichtungen im Berggebiet von internationalem Ruf wie die WSL sind auf die internationale Zusammenarbeit angewiesen. Zahlreiche weitere Berggebietsakteure können in diesen Programmen mitwirken und so in einem gesamteuropäischen Verbund neues oder zusätzliches Wissen generieren. Die SAB begrüsst deshalb die Bestrebungen, die Assoziierung so schnell als möglich wieder aufzunehmen.

Bei den **institutionellen Elementen** handelt es sich zweifelsohne um den staatspolitisch heikelsten Bereich. Gegenüber dem vormaligen institutionellen Rahmenabkommen wurden diesbezüglich einige Verbesserungen erzielt. Insbesondere ist die vormalige Guillotine-Regel weggefallen, wonach bei Vertragsverletzungen alle bisherigen und neuen bilateralen Abkommen weggefallen wären. Die bestehenden und zukünftigen Abkommen sind aber weiterhin insofern verknüpft, als bei Verstößen gegen ein Abkommen auch Ausgleichsmassnahmen in anderen Abkommen ergriffen werden können. Konkret könnten so z.B. Streitigkeiten über die Auslegung des neuen Abkommens über Lebensmittelsicherheit zu Ausgleichsmassnahmen beim Landverkehrsabkommen führen. Es werden also quasi die Falschen bestraft. Die Schweiz sollte im weiteren Verhandlungsprozess darauf drängen, diese Verknüpfung bei den Ausgleichsmassnahmen aufzuheben.

Auch bezüglich Streitbeilegung wurden gegenüber dem institutionellen Rahmenabkommen Präzisierungen angebracht. Faktisch wird aber immer noch der Europäische Gerichtshof EuGH bei Fragen, welche das EU-Recht betreffen, das letzte Wort haben und dieser Entscheid ist für das Schiedsgericht verbindlich.

Die dynamische Rechtsübernahme wird insbesondere für die politischen Prozesse und Kompetenzen in der Schweiz eine Herausforderung darstellen. Die Verfahren mit Vernehmlassung, parlamentarischer Beratung sowie Initiativ- und Referendumsrecht müssen gewahrt bleiben. Die EU muss im weiteren Verhandlungsprozess akzeptieren, dass derartige basisdemokratische Entscheide Vorrang haben und nicht zu Ausgleichsmassnahmen führen dürfen.

Aus Sicht der SAB muss sich die Schweiz in den weiteren Verhandlungen auch klar auf den Standpunkt stellen, dass bestehende Ausnahmen in den aktuellen Abkommen aufrechterhalten werden. Für die Auslegung, Anwendung und Überwachung der Abkommen unterstützt die SAB das Zwei-Pfeiler-Prinzip, wonach die Behörden auf ihren jeweiligen Territorien zuständig sind (vgl. auch weiter unten bei den staatlichen Beihilfen).

Bei der **Personenfreizügigkeit** wurden in den exploratorischen Gesprächen weitere Verbesserungen erzielt, die auch zahlreiche Anliegen der Gewerkschaften aufnehmen. Zudem werden nun auch die Bestimmungen der Unionsbürgerrichtlinie explizit adressiert. Im Institutionellen Rahmenabkommen war diese nicht explizit erwähnt, was zu Spekulationen über deren Anwendbarkeit führte. Die nun vorliegenden Ausführungen schaffen Klarheit und sind angesichts des Fachkräftemangels in der Schweiz auch für die Berggebiete und ländlichen Räume wichtig (bspw. Tourismus, Landwirtschaft, Gesundheitswesen). Der Zuzug von Personen aus dem Ausland wird fokussiert auf Fachkräfte wobei der Grundsatz gilt: „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“. Ein Lohndumping insbesondere in den grenznahen Gebieten wird so vermieden. Durch die Nichtregressionsklausel wird zudem vermieden, dass bei einer Weiterentwicklung der Personenfreizügigkeit geltende Standards aufgeweicht werden. Der befürchtete Zuzug von Sozialhilfeempfängern und damit eine weitere finanzielle Belastung der Sozialwerke in der Schweiz wird ausgeschlossen.

Beim **Landverkehrsabkommen** wird von der SAB ausdrücklich begrüsst, dass bestehende Schweizer Sonderregeln im Strassenverkehr wie das Sonntags- und Nachfahrverbot, das Kabotageverbot, die Gewichtslimiten und die LSVa bestätigt werden.

Beim **Schienepersonenverkehr** ist hingegen überraschend eine Marktöffnung vorgesehen. Der internationale Schiensepersonenverkehr soll liberalisiert werden. Ausländische Bahnbetreiber sollen also künftig auch Bahnverbindungen in die Schweiz anbieten können. Diese Marktöffnung ist kritisch zu beurteilen. Sie wurde bis jetzt in der Schweiz politisch noch nicht breit diskutiert (Vernehmlassung, parlamentarische Debatte). Die Schweiz hat ein grosses Interesse an guten internationalen Bahnverbindungen. Diese sollten sogar unbedingt noch weiter ausgebaut werden. In der Praxis zeigt sich allerdings, dass dies nicht immer einfach ist. Die durch die Schweiz finanzierte Elektrifizierung der Bahnlinie nach München hat

(noch) nicht die erhofften Vorteile erbracht. Die Zugverbindungen sind chronisch verspätet. Das betrifft auch andere internationale Bahnverbindungen wie jene über die Rheinschiene Richtung Norden oder jene nach Milano Richtung Süden. Die teils massiven Verspätungen führen zu Problemen im engen schweizerischen Taktfahrplan. Die Probleme sind derzeit so akut, dass internationale Verbindungen aus dem Fahrplan genommen werden. Andererseits haben die europäischen Nachbarstaaten Schweizer Anbieter wiederholt mit angeblichen Kompatibilitätsproblemen schikaniert. Letztes Beispiel war die Betriebsbewilligung für den Regionalverkehr auf der Strecke Brig – Mailand, die von Italien buchstäblich erst in letzter Sekunde erteilt wurde. Auch das grenzüberschreitende Ticketing ist in Europa in einem erbärmlichen Zustand. Während es im Flugverkehr eine Selbstverständlichkeit ist, ist es nach wie vor äusserst mühsam, durchgehende Fahrkarten im grenzüberschreitenden Bahnverkehr zu lösen. Der Bahnverkehr ist auch im formell liberalisierten europäischen Markt noch sehr stark national ausgerichtet und wird geschützt. Die Schweiz darf sich deshalb nicht zu einem voreiligen Schritt hinreissen lassen, ohne genügend Gegenleistungen auszuhandeln. Dazu gehören insbesondere ein uneingeschränktes Gegenrecht für Schweizer Betreiber, auf EU-Bahnnetzen verkehren zu dürfen, der Ausschluss jeglicher Diskriminierungsmassnahmen im grenzüberschreitenden Personenverkehr sowie die Schaffung eines einheitlichen europaweiten Ticketingsystems. Zudem ist zwingend, dass der Taktfahrplan, das Tarifsystem und der direkte Verkehr in der Schweiz vertraglich abgesichert werden und der rein nationale Personenverkehr explizit ausgenommen wird.

Auch bezüglich **staatlicher Beihilfen** äussert sich das nun vorliegende Common understanding klarer als es beim Institutionellen Rahmenabkommen noch der Fall war. Für die SAB ist entscheidend, dass klar gestellt wurde, dass die Regeln über staatliche Beihilfen nur für zwei bestehende Abkommen (Landverkehr und Luftverkehr) sowie für zukünftige Abkommen und hier insbesondere das Stromhandelsabkommen gelten sollen. Service-public-Leistungen wie der regionale Personenverkehr oder die postalische Grundversorgung sind somit nicht betroffen. Diese Position muss in den weiteren Verhandlungen unbedingt aufrechterhalten werden. Die EU kennt ein äusserst komplexes Regelwerk über staatliche Beihilfen. Wobei erschwerend wirkt, dass dieses nicht in einem spezifischen Gesetz oder einer Verordnung festgehalten ist, sondern sich in der Praxis laufend weiter entwickelt. Entsprechend ist auch die Kontrolle der staatlichen Beihilfen eine komplexe Angelegenheit. Die EU pocht zwar auf die Einhaltung dieser Regeln, gewährt aber selber unzählige staatliche Beihilfen. Es ist deshalb richtig, dass gerade in diesem Bereich auch der Zwei-Pfeiler Ansatz zur Anwendung gelangt. Die Schweiz soll die Anwendung der Regeln über staatliche Beihilfen in den betroffenen Bereichen selber überwachen. Die WEKO erachten wir dabei als ungeeignete Instanz, da die WEKO entsprechend ihrem Auftrag eine rein wettbewerbliche Sicht vertritt. Wir erachten es als zielführender, wenn die Überwachung bestehenden Regulationsbehörden (RailCom, ElCom) übertragen wird. Die Schaffung einer neuen Behörde mit entsprechenden Kostenfolge könnte so vermieden werden.

Die SAB hat sich in der Vergangenheit zustimmend zum sogenannten **Kohäsionsbeitrag** geäussert. Die SAB steht regelmässig in Kontakt mit Berggebietsvertretern aus dem Karpatenraum und den Balkanländern und kennt von daher deren schwierige Situation. Die Schweiz kann hier ihr Know how in der Berggebietsentwicklung einbringen. Die SAB kann dementsprechend auch einer Weiterführung des Kohäsionsbeitrages grundsätzlich zustimmen. Angesichts der derzeit schwierigen Situation des Bundeshaushaltes muss dieser Beitrag aber gedeckelt werden.

Zusammenfassend halten wir nochmals fest, dass wir den nun vorliegenden Paketansatz als wesentlichen Fortschritt gegenüber dem vormaligen institutionellen Rahmenabkommen erachten und ihn deshalb unterstützen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Rückfragen sowie den weiteren Dialog gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach
Nationalrätin

Thomas Egger

Résumé

Le SAB - Groupement suisse pour les régions de montagne - approuve globalement le développement des relations avec l'UE. L'approche par paquets constitue une amélioration considérable par rapport à l'ancien accord-cadre institutionnel. Elle permet de surmonter le blocage actuel et favorise la conclusion de nouveaux accords bilatéraux, parmi lesquels celui sur le commerce de l'électricité. Cet accord, doit avoir, à nos yeux, une place particulière. En outre, la Suisse pourra à nouveau participer, en tant que partenaire à part entière, à d'importants programmes de recherche de l'UE, comme Horizon Europe et Erasmus+. En ce qui concerne les aides d'État, il est décisif pour le SAB que les domaines de l'approvisionnement de base en soient explicitement exclus. Le SAB se montre critique à l'égard de la libéralisation complète envisagée pour le transport ferroviaire international des voyageurs. Jusqu'à présent, cette ouverture du marché n'a pas encore fait l'objet de véritables débats politiques en Suisse. Pour le SAB, une telle mesure n'est envisageable que si l'horaire cadencé et le service direct en Suisse sont garantis par contrat et si le trafic des voyageurs, au niveau national, en soit explicitement exclu. En outre, les opérateurs de transports publics suisses doivent obtenir la réciprocité, à l'étranger, sans discrimination.



EUROPAPOLITIK

Entwurf eines Mandats für Verhandlungen mit der Europäischen Union

Stellungnahme des Schweizerischen Städteverbands

08.02.2024

Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 15. Dezember 2023 den Entwurf eines Mandats für Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) verabschiedet. Der Mandatsentwurf basiert auf den Ergebnissen der Sondierungsgespräche mit der EU und der Arbeit mit den Kantonen sowie mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern in der Schweiz. Er enthält die Leitlinien, an denen sich die Schweizer Delegation in den einzelnen Verhandlungsbereichen zu orientieren hat. Der Bund führt bis Mitte Februar 2024 Konsultationen zum Mandatsentwurf bei den Aussenpolitischen Kommissionen des Parlaments, den Kantonen sowie den Wirtschafts- und Sozialpartnern durch. Das definitive Verhandlungsmandat will der Bundesrat Ende Februar oder Anfang März 2024 verabschieden.

Als Grundlage für die Verhandlungen soll der sogenannte Paketansatz dienen: Statt eines einzigen Abkommens, das die institutionellen Fragen für alle (aktuellen und zukünftigen) Binnenmarktverträge regelt (horizontaler Ansatz), soll ein ganzes Abkommenspaket erarbeitet werden. Lösungen für die institutionellen Fragen sollen in den jeweiligen Abkommen verankert werden (sektorieller Ansatz).

Das Paket soll folgende Elemente beinhalten:

- neue Abkommen in den Bereichen Strom, Lebensmittelsicherheit und Gesundheit;
- die Beteiligung der Schweiz an EU-Programmen, insbesondere in den Bereichen Forschung und Innovation, Bildung, Ausbildung, Jugend, Sport und Kultur;
- die Lancierung eines hochrangigen Dialogs;
- die Wiederaufnahme des Finanzdialogs;
- institutionelle Elemente, insbesondere Regelungen zur dynamischen Rechtsübernahme, Rechtsauslegung und -überwachung sowie Streitbeilegung, die in den Binnenmarktverträgen verankert werden sollen;
- Regeln über staatliche Beihilfen, die in das Luft- und das Landverkehrsabkommen sowie in das Stromabkommen aufgenommen werden sollen;
- Schweizer Kohäsionsbeitrag.

Anlässlich einer ausserordentlichen Sitzung am 8. Februar 2024 hat der Vorstand des Schweizerischen Städteverbands (SSV) den Entwurf des Verhandlungsmandats besprochen und die vorliegende Stellungnahme einstimmig verabschiedet.

Allgemeine Einschätzung

Als Zentren für Wirtschaft, Forschung, Innovation, Bildung und Kultur sind die Schweizer Städte auf intakte und stabile Beziehungen mit der EU angewiesen; denn die Verflechtungen zwischen der Schweiz und der EU sind zahlreich und intensiv. Die Städte sind von der schleichenden Erosion der bilateralen Abkommen seit dem Abbruch der Verhandlungen zum institutionellen Abkommen besonders stark betroffen. Der SSV erachtet eine rasche Klärung der Beziehungen zur EU als unerlässlich. Die Verabschiedung des Entwurfs eines Mandats für Verhandlungen mit der EU durch den Bundesrat am 15. Dezember 2023 begrüsst er daher ausdrücklich.

Die Schweizer Städte haben seit jeher den bilateralen Weg unterstützt. Die Weiterführung und die Weiterentwicklung der bisherigen bilateralen Verträge sind für sie unabdingbar. Die vertraglichen Beziehungen sollen aber auch in weiteren Bereichen vertieft werden. Für die Städte ist insbesondere das zukünftige Stromabkommen von grosser Bedeutung. Dieses darf aber die Energiewende, die im Zentrum der Energiepolitik der Städte steht, nicht hindern und muss den langfristigen Schutz der kleinen Konsumenten weiterhin gewährleisten. Das Abkommen muss ausgewogen sein und darf die Investitionen in die lokale erneuerbare Energieerzeugung, die heute unzureichend sind, nicht verlangsamen. Diese sind für den Ausstieg aus der Kernenergie, die Entkarbonisierung der Energieversorgung der Schweiz und die Gewährleistung der Versorgungssicherheit, insbesondere im Winter, notwendig.

Als Universitäts- und Fachhochschulstandorte sind für die Städte die EU-Förderprogramme für Forschung und Innovation sowie für Bildung (insbesondere Horizon Europe und Erasmus+) essenziell. Als Zentren zahlreicher kultureller Aktivitäten und Institutionen erachten sie auch die Programme «Creative Europe» (Kultur und MEDIA) als wichtig.

Der SSV begrüsst den vom Bundesrat vorgeschlagenen Paketansatz: Dies ermöglicht zum einen den Abschluss neuer Abkommen in für die Schweiz wichtigen Bereichen sowie die Verstärkung der Beteiligung der Schweiz an den Forschungs-, Innovations- und Bildungsprogrammen der EU. Zum anderen können die institutionellen Elemente und die staatlichen Beihilfen sektoriell geregelt werden. Dies schafft nicht nur einen grösseren Spielraum bei der Lösungssuche in den Verhandlungen mit der EU, sondern erhöht auch die Mehrheitsfähigkeit des dann verhandelten Abkommenspakets in der Schweiz.

Strom

Der Abschluss eines Stromabkommens mit der EU ist für die Sicherstellung der Stromversorgung der Schweiz von grosser Bedeutung: Es hilft, die Versorgungssicherheit und die Netzstabilität zu gewährleisten, es sichert die dafür notwendigen Importkapazitäten, es ermöglicht den Schweizer Energieversorgungsunternehmen (EVUs) den Marktzugang zu den relevanten Handelsplattformen und es bietet die notwendige Rechtsicherheit. Diese Elemente sind wichtig, dürfen aber die Energiewende nicht gefährden.

Die vollständige Öffnung des schweizerischen Strommarkts ist für die EU eine Vorbedingung für den Abschluss eines Stromabkommens. Sollte es zu einem Abkommen mit einer vollständigen Öffnung kommen, fordert der SSV, dass dieses ein Wahlrecht für kleine Stromverbraucher vorsehen muss, in einer regulierten Grundversorgung zu bleiben und – unter strengen Bedingungen, die für die in der Grundversorgung verbliebenen Kunden nicht nachteilig sind – in diese zurückzukehren.

Im Zuge der Verhandlungen ist daher unbedingt zu klären, wie die kleinen Konsumenten mit der Grundversorgung vor grossen Preisschwankungen geschützt werden können (z.B. mittels Langfristverträgen). Weiter müssen die Rahmenbedingungen für die Rückkehr in die Grundversorgung klar definiert und so festgelegt werden, dass die Rolle der Grundversorgung im Hinblick auf den Ausbau der Investitionen in die erneuerbaren Energien sichergestellt bleibt. Dabei müssen sowohl die Interessen der Verbraucher als auch diejenigen der Versorger berücksichtigt werden.

Mit der vollständigen Öffnung des Strommarktes würden die EVUs für die Stromlieferung dem Wettbewerb ausgesetzt, was zu einer gewissen «Marktkonsolidierung» führen könnte. Dies würde der Aufrechterhaltung bürgernaher Dienstleistungen, welche den Städten wichtig ist, zuwiderlaufen und müsste begleitet werden, um unerwünschte Auswirkungen zu begrenzen.

Während das Schweizer Recht die Konzessionsvergabe zur Stromproduktion explizit ohne Ausschreibung gestattet, sieht das EU-Recht ab einem gewissen Schwellenwert eine Ausschreibungspflicht vor. In den Verhandlungen mit der EU muss sichergestellt werden, dass in diesem Bereich das Schweizer Recht (Verzicht auf Ausschreibung) weiterhin zur Anwendung kommen kann.

In der Schweiz sind viele EVUs im Eigentum der öffentlichen Hand, d.h. auch der Städte. Der SSV weiss, dass das öffentliche Eigentum auch im EU-Strombinnenmarkt weit verbreitet ist. Aus seiner Sicht darf dies auch in Zukunft nicht in Frage gestellt werden. Weitere allfällige Konflikte mit dem EU-Beihilferecht – z.B. die Steuerbefreiung von EVUs, die es in einzelnen Kantonen gibt, oder allfällige (explizite oder implizite) Staatsgarantien für EVUs – müssen rasch geklärt und ggf. Lösungen gesucht werden.

In der Schweiz sind die EVUs verpflichtet, den Netzbetrieb von ihren übrigen Tätigkeiten informatorisch und buchhalterisch zu entflechten. Die Entflechtungsbestimmungen in der EU gehen wesentlich weiter: der Netzbetrieb muss auch operationell und rechtlich von den übrigen Tätigkeitsbereichen getrennt werden. Während dies für EVUs mit mehr als 100'000 Kunden gilt, erfahren kleinere Stromunternehmen hinsichtlich operationeller und rechtlicher Entflechtungen Erleichterungen. Einige Städte resp. Stadtwerke wären somit direkt betroffen. Viele EVUs sind Querverbundsunternehmen und profitieren von Kostensynergien bei der Kundenbetreuung, die im Falle einer vollständigen rechtlichen Entflechtung verloren gehen würden, was insbesondere für kleine Kunden in der Grundversorgung nicht von Vorteil wäre. Hier gilt es rasch zu klären, welche Schweizer EVUs inwieweit betroffen wären. Weiter muss in den Verhandlungen mit der EU auf vernünftige Ausnahmen (für kleine EVUs) resp. angemessene Übergangsfristen (für grosse EVUs) hingewirkt werden.

Der SSV fordert, dass diese Elemente in den Verhandlungen und bei der Interessenabwägung im Hinblick auf ein Abkommen in diesem Bereich klar berücksichtigt werden. Dieses darf nicht auf Kosten des öffentlichen Dienstes, der Kleinverbraucher und der Energiewende gehen.

Personenfreizügigkeit

Als Wirtschaftsstandorte sind die Schweizer Städte auf offene Märkte und internationale Vernetzung angewiesen. Für Schweizer Unternehmen ist nicht nur der Zugang zum EU-Binnenmarkt elementar. Diese müssen auch die Möglichkeit haben, unbürokratisch Arbeitskräfte aus der EU zu rekrutieren, falls diese in der Schweiz nicht zu finden sind. Der SSV begrüsst daher, dass der Bundesrat eine vollständige Anwendung und eine regelmässige Aktualisierung des Freizügigkeitsabkommens (FZA) anstrebt.

Aus Sicht des SSV muss die Zuwanderung aus den EU-Ländern auch in Zukunft auf den Arbeitsmarkt ausgerichtet bleiben. Mit anderen Worten soll ein längerer Aufenthalt in der Schweiz weiterhin eine Erwerbstätigkeit oder ausreichend finanzielle Mittel für sich und seine Familienangehörige voraussetzen.

Die vorgesehene Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie (URLB) beantwortet die bislang offen gebliebene Frage, ob diese eine Weiterentwicklung der Personenfreizügigkeit darstellt. Dies hat den Vorteil, die notwendige Rechtssicherheit zu gewährleisten. In vielen Kantonen sind die Städte organisatorisch und finanziell zuständig für die Sozialhilfe. Der SSV unterstützt deshalb den Bundesrat in seinem Bestreben, die Folgen der URLB auf die Schweizer Sozialsysteme zu begrenzen. Er begrüsst grundsätzlich die vorgesehene Ausnahme, nach der der Erwerb des Daueraufenthaltsrechts auf Personen beschränkt wird, die erwerbstätig und nicht über einen längeren Zeitraum hinaus vollständig von Sozialhilfe abhängig sind, sowie ihre Familienangehörige. Die Präzisierung resp. Umsetzung dieser Massnahme müssen jedoch mit Augenmass erfolgen.

Im Bereich der flankierenden Massnahmen hat sich der SSV immer für den Schweizer Lohnschutz eingesetzt und unterstützt ausdrücklich das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort». Aus seiner Sicht stellen eine Voranmeldefrist von 4 Tagen und eine Hinterlegung einer Kautions im Wiederholungsfall akzeptable Kompromisse dar. Im Gegensatz dazu würde die Anwendung des Herkunftsprinzips bei den Spesenregelungen den Grundsatz «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» in Frage stellen. Dies wäre aus Sicht des SSV nicht akzeptabel.

Zudem ist es für den SSV unverzichtbar, dass nicht nur die aktuelle Höhe der minimalen Löhne in der Schweiz geschützt werden, sondern dass auch die Unterstellung der Arbeitnehmenden unter die Gesamtarbeitsverträge (GAV), die diese minimalen Löhne in einer Branche überhaupt erst etablieren, erhalten bleibt. Der SSV fordert den Bundesrat deshalb dazu auf, in der innenpolitischen Begleitung der Verhandlungen mit der EU die Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlicherklärung von GAVs so auszugestalten, dass das heutige Schutzniveau gewährleistet bleibt.

Schliesslich stellt der SSV fest, dass europäische Arbeitnehmende, die von Schweizer Personalverleihfirmen mit unbefristeten Verträgen angestellt werden, die kommunalen Einrichtungen im Bereich der Notunterkünfte nutzen. Diese Art von Vertrag ermöglicht es nämlich nicht, eine B-Bewilligung zu erhalten, die den Zugang zum Wohnungsmarkt erleichtert. Der SSV möchte daher, dass das Verhandlungsmandat diese Problematik aufnimmt, damit Arbeitnehmende mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag bei einer Personalverleihfirma oder einem anderen prekären Arbeitsvertrag eine B-Bewilligung erhalten können, um ihnen den Zugang zum Wohnungsmarkt zu erleichtern und zu vermeiden, dass die lokalen öffentlichen Behörden die Infrastrukturkosten der Notunterkünfte für diese Personen übernehmen müssen.

Landverkehr

Der öffentliche Verkehr ist ein zentrales Element einer nachhaltigen Mobilität, sowohl in den Städten und Agglomerationen als auch zwischen den Städten. Die Städte und der SSV haben wiederholt ihr Interesse an einem Ausbau der internationalen Bahnverbindungen bekundet. Diese Verbindungen können nämlich auf kurzen und mittleren Distanzen interessante Alternativen zum Flugzeug darstellen, was sich positiv auf den CO₂-Ausstoss auswirkt. Wenn die Öffnung des inländischen Schienenpersonenverkehrs tatsächlich dazu beiträgt, die internationale Schienenanbindung der Schweizer Städte durch ein erweitertes Angebot zu verbessern, dann begrüsst der SSV diese Entwicklung.

Der SSV erachtet es hingegen als wesentlich, dass das öffentliche Verkehrssystem der Schweiz nicht geschwächt wird. Positiv und wichtig ist, dass der Binnenverkehr (Langstrecken-, Regional- und Ortsverkehr) von der Öffnung nicht betroffen ist, dass die schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen auch von den ausländischen Bahnunternehmen, die in der Schweiz tätig sind, angewendet werden müssen und dass der Taktfahrplan und die Tarifintegration im öffentlichen Verkehr gewährleistet sind.

Die Frage der Verfügbarkeit von Trassen für den zusätzlichen internationalen Personenverkehr und der Priorisierung der Nutzung wird sich in einigen Situationen stellen, in denen die Kapazitäten sehr begrenzt sind. Auch hier sollte der inländische Personenverkehr nicht beeinträchtigt werden.

Auch die Frage der grenzüberschreitenden Angebote des öffentlichen Verkehrs, die nicht zum internationalen Schienenfernverkehr gehören, muss spezifisch angegangen werden. Die Kontinuität dieser Angebote, die von der Schweiz und ihren Nachbarländern gemeinsam entwickelt werden, muss gewährleistet sein.

Eine mögliche Öffnung des internationalen Schienenverkehrs darf keine negativen Auswirkungen auf den ausschliesslich nationalen Verkehr haben. Eine feinere Unterscheidung zwischen internationalen und nationalen Aktivitäten der SBB könnte in Betracht gezogen werden.

Programme

Die Folgen des Scheiterns des institutionellen Abkommens sind im Hinblick auf die EU-Förderprogramme, insbesondere das Programm «Horizon Europe», konkret spürbar. Der Ausschluss der Schweiz aus «Horizon Europe» hat nicht nur für die Schweizer Hochschulen und deren Forscherinnen und Forscher, sondern auch für die Schweizer Städte als Universitäts- und Fachhochschulstandorte gravierende Konsequenzen. Daher begrüsst der SSV die angestrebte Verstärkung der Teilnahme der Schweiz an den EU-Förderprogrammen und die angestrebte Übergangslösung für eine Assoziierung der Schweiz am Programm «Horizon Europe» ab 2025.

Institutionelle Mechanismen

Die Lösung der institutionellen Fragen ist für die EU eine Vorbedingung für die Aktualisierung der aktuellen und für den Abschluss neuer Binnenmarktverträge. Die Integration der institutionellen Elemente in die betroffenen Verträge und die vorgesehenen Mechanismen zur dynamischen Rechtsübernahme, Rechtsauslegung, -anwendung und -überwachung sowie Streitbeilegung erachtet der SSV als zweckmässig und zufriedenstellend. Wir fordern zudem, dass die «Guillotineklausel» ausser Kraft gesetzt wird.

Dass Binnenmarktverträge regelmässig aktualisiert werden, ist nicht nur nachvollziehbar, sondern wünschenswert. Damit können Benachteiligungen von Schweizer Marktteilnehmenden vermieden werden. Dass die Schweiz die Anpassungen gemäss den bestehenden innerstaatlichen Entscheidungsverfahren (Bundesrat, Parlament, Volk) beschliesst, schliesst eine automatische Rechtsübernahme aus. Wichtig ist, dass die Schweiz bei der Weiterentwicklung des sie betreffenden EU-Rechts einbezogen wird (decision shaping), um ihre Anliegen frühzeitig einbringen zu können.

Im Bereich der Rechtsauslegung, -anwendung und -überwachung können die Schweizer Behörden dank dem Zwei-Pfeiler-Modell die Auslegung, Anwendung und Überwachung der Binnenmarktverträge in der Schweiz eigenständig sicherstellen. Die Kompetenzen des Bundesgerichts zur Auslegung des Schweizer Rechts werden respektiert.

Da immer ein Restrisiko besteht, dass es zu einem Streitfall kommt, ist es aus Sicht des SSV wichtig, das Verfahren zur Streitbeilegung klar zu definieren. Die Möglichkeit, ein paritätisches Schiedsgericht einzusetzen, ist eine elegante Lösung. Dass dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) die Aufgabe zukommt, das betroffene EU-Recht auszulegen, wenn dies für die Beilegung der Streitigkeit notwendig ist, darf dem Grundsatz keinen Abbruch tun, dass letztendlich der konkrete Streitfall vom paritätischen Schiedsgericht entschieden wird.

Schliesslich schützt die Bestimmung, dass Ausgleichsmassnahmen verhältnismässig sein müssen, sofern eine der Parteien das Urteil des Schiedsgerichts nicht umsetzt, die jeweils andere Partei vor willkürlichen Gegenmassnahmen.

Insgesamt sind diese Mechanismen nach Einschätzung des SSV ausgewogen und tragen den Interessen beider Seiten Rechnung.

Staatliche Beihilfen

Die Übernahme der EU-Regeln zu den staatlichen Beihilfen ist für die EU eine Vorbedingung für die Aktualisierung der aktuellen und für den Abschluss neuer Binnenmarktverträge. Der SSV lehnt zwar ein umfassendes Beihilfeverbot ab, eine sektorielle Übernahme von Beihilferegeln kann er jedoch akzeptieren. Allgemein muss in den Verhandlungen darauf hingewirkt werden, dass allfällige Staatshilferegulungen nicht wesentlich in die Kompetenzen und Organisation der Städte eingreifen und dass vernünftige Ausnahmen resp. angemessene Übergangsfristen von der EU anerkannt werden (siehe auch unsere Kommentare zu den staatlichen Beihilfen im Stromabkommen unter «Stromabkommen»).

Schlussfolgerungen

Der SSV stellt fest, dass die Unterlagen, die der Bundesrat nach seinem Beschluss vom 15. Dezember 2023 veröffentlicht hat, noch relativ viele Fragen offenlassen. Die Verhandlungsleitlinien sind relativ allgemein formuliert. Der Bericht zu den exploratorischen Gesprächen ist kaum detaillierter. Somit sind die Auswirkungen vieler der Elemente des Pakets noch nicht abschätzbar (z.B. Auswirkungen auf den Schweizer Strommarkt und auf die Schweizer Sozialversicherungen). Der SSV fordert den Bundesrat auf, die offenen Fragen rasch zu klären und die Auswirkungen im Sozial- und Strombereich genau zu analysieren.

Abschliessend weisen wir noch auf den Artikel 50 der Bundesverfassung hin: In den Verhandlungen mit der EU muss stets auf die möglichen Auswirkungen auf die kommunale Ebene sowie auf die besondere Situation der Städte und Agglomerationen Rücksicht genommen werden. Die Städte bzw. der SSV als deren Vertretung gegenüber dem Bund sind einzubeziehen, falls solche Auswirkungen zu erwarten sind.



POLITIQUE EUROPÉENNE

Projet de mandat de négociation avec l'Union européenne

Prise de position de l'Union des villes suisses

08.02.2024

Contexte

Le 15 décembre dernier, le Conseil fédéral a adopté un projet de mandat pour les négociations avec l'Union européenne (UE). Le projet de mandat se base sur les résultats des discussions exploratoires avec l'UE et sur le travail effectué avec les cantons ainsi qu'avec les partenaires économiques et sociaux en Suisse. Il contient les lignes directrices qui doivent guider la délégation suisse dans les différents domaines de négociation. Jusqu'à la mi-février 2024, la Confédération mène des consultations sur le projet de mandat auprès des Commissions de politique extérieure du Parlement, des cantons et des partenaires économiques et sociaux. Le Conseil fédéral entend adopter le mandat de négociation définitif fin février ou début mars 2024.

L'approche dite par paquet sert de base aux négociations : Au lieu d'un seul accord réglant les questions institutionnelles pour tous les accords (actuels et futurs) sur le marché intérieur (approche horizontale), il s'agit d'élaborer un paquet qui englobe plusieurs accords. Les éléments institutionnels sont ancrés dans les accords respectifs (approche sectorielle).

Le paquet contient les éléments suivants :

- Nouveaux accords dans les domaines de l'électricité, de la sécurité alimentaire et de la santé ;
- Participation de la Suisse aux programmes de l'UE, notamment dans les domaines de la recherche et de l'innovation, de l'éducation, de la formation, de la jeunesse, du sport et de la culture ;
- Lancement d'un dialogue politique de haut niveau ;
- Reprise du dialogue dans le domaine de la réglementation financière ;
- Éléments institutionnels, notamment dispositions relatives à l'adoption dynamique, à l'interprétation et au contrôle du droit ainsi qu'au règlement des litiges qui doivent être intégrées dans les accords sur le marché intérieur ;
- Règles sur les aides d'État à inclure dans l'accord sur les transports aériens et terrestres et dans l'accord sur l'électricité ;
- Contribution suisse à la cohésion.

Lors d'une séance extraordinaire le 8 février 2024, le Comité de l'Union des villes suisses (UVS) a examiné le projet de mandat de négociation et a adopté à l'unanimité la présente prise de position.

Appréciation générale

En tant que centres économiques, de recherche, d'innovation, de formation et culturels, les villes suisses sont tributaires de relations intactes et stables avec l'UE ; en effet, les échanges entre la Suisse et l'UE sont nombreux et intenses. Les villes sont particulièrement touchées par l'érosion rampante des accords bilatéraux depuis la rupture des négociations sur l'accord institutionnel. L'UVS estime qu'il est indispensable de clarifier rapidement les relations avec l'UE. Ainsi, elle salue expressément l'adoption par le Conseil fédéral, le 15 décembre 2023, d'un projet de mandat de négociations avec l'UE.

Les villes suisses ont toujours soutenu la voie bilatérale. La poursuite et le développement des accords bilatéraux actuels sont pour elles indispensables et les relations contractuelles doivent également être approfondies dans d'autres domaines. Pour les villes, le futur accord sur l'électricité revêt une importance particulière, mais il ne doit pas entraver la transition énergétique qui est au centre de leur politique énergétique et doit permettre de continuer à assurer la protection à long terme des petits consommateurs. L'accord devra être équilibré et ne devra pas ralentir les investissements, qui sont insuffisants aujourd'hui, dans la production renouvelable locale nécessaires pour sortir du nucléaire, décarboner le système énergétique de la Suisse et garantir la sécurité d'approvisionnement, particulièrement en hiver.

En tant que sites universitaires et de hautes écoles spécialisées, les villes considèrent que les programmes de l'UE pour la recherche et l'innovation ainsi que pour la formation (en particulier Horizon Europe et Erasmus+) sont essentiels. En tant que centres de nombreuses activités et institutions culturelles, elles considèrent également les programmes « Creative Europe » (Culture et MEDIA) comme importants.

L'UVS salue l'approche par paquet proposée par le Conseil fédéral : d'une part, cela permet de conclure de nouveaux accords dans des domaines importants pour la Suisse et de pérenniser la participation de la Suisse aux programmes de recherche, d'innovation et de formation de l'UE. D'autre part, les éléments institutionnels et les aides d'Etat peuvent être réglés dans les accords concernés. Cela crée non seulement une plus grande marge de manœuvre dans la recherche de solutions lors des négociations avec l'UE, mais augmente également la probabilité de réunir une majorité en Suisse lorsque le paquet aura été négocié.

Électricité

La conclusion d'un accord sur l'électricité avec l'UE est d'une grande importance pour la sécurité de l'approvisionnement en électricité de la Suisse : il contribue à garantir l'approvisionnement en électricité et la stabilité du réseau, il assure les capacités d'importation nécessaires à cet effet, il permet aux entreprises suisses d'approvisionnement en énergie (EAE) d'accéder au marché sur les plates-formes de négoce pertinentes et il offre la sécurité juridique nécessaire. Ces éléments sont importants, mais ne doivent pas mettre en péril la transition énergétique.

L'ouverture complète du marché suisse de l'électricité est pour l'UE une condition préalable à la conclusion d'un accord sur l'électricité. Si un accord avec une ouverture complète doit se faire, l'UVS demande qu'il doive alors prévoir un droit d'option pour les petits consommateurs d'électricité de rester dans un approvisionnement de base réglementé ou d'y revenir à des conditions strictes qui ne sont pas préjudiciables pour les clients restés en approvisionnement de base.

Au cours des négociations, il faut donc absolument clarifier la manière dont les petits consommateurs peuvent être protégés de grandes fluctuations de prix par le biais de l'approvisionnement de base (par exemple au moyen de contrats à long terme). En outre, les conditions-cadres pour le retour à l'approvisionnement de base doivent être clairement définies. Elles doivent permettre à l'approvisionnement de base de continuer d'assurer son rôle pour stimuler les investissements dans les énergies renouvelables. Il faut tenir compte à la fois des intérêts des consommateurs et de ceux des fournisseurs d'électricité.

Avec l'ouverture complète du marché de l'électricité, les EAE seraient exposées à la concurrence en ce qui concerne la fourniture d'électricité, ce qui pourrait entraîner une certaine « consolidation du marché ». Ceci serait contraire au maintien d'un service de proximité auquel les communes sont attachées et devrait alors être encadrée pour en limiter les effets indésirables.

Alors que le droit suisse autorise explicitement l'attribution de concessions pour la production d'électricité sans appel d'offres, le droit européen prévoit une obligation d'appel d'offres à partir d'une certaine valeur seuil. Dans les négociations avec l'UE, il faut s'assurer que le droit suisse (renonciation à l'appel d'offres) puisse continuer à s'appliquer dans ce domaine.

En Suisse, de nombreuses EAE sont la propriété des pouvoirs publics, c'est-à-dire aussi des villes. L'UVS sait que la propriété publique est également très répandue sur le marché intérieur de l'électricité de l'UE. De son point de vue, cela ne doit pas pouvoir être remis en question. D'autres conflits éventuels avec le droit de l'UE en matière d'aides d'État - par exemple l'exonération fiscale des EAE, qui

existe dans certains cantons, ou d'éventuelles garanties (explicites ou implicites) de l'État pour les EAE - doivent être rapidement clarifiés et, le cas échéant, des solutions doivent être recherchées.

En Suisse, les EAE sont tenues d'assurer l'indépendance de l'exploitation du réseau de leurs autres activités sur le plan de l'information et de la comptabilité. Les dispositions de l'UE en matière de séparation vont beaucoup plus loin : l'exploitation du réseau doit également être séparée des autres activités sur le plan opérationnel et juridique. Alors que cela s'applique aux EAE ayant plus de 100 000 clients, les petites entreprises d'électricité bénéficient d'allègement en matière de séparation opérationnelle et juridique. Certaines villes et leurs services industriels seraient donc directement concernés. Beaucoup d'EAE sont multifluides et disposent de synergies de coûts pour le suivi des clients qui seraient perdues en cas de séparation juridique complète, ce qui ne serait pas profitable en particulier pour les petits clients en approvisionnement de base. Il s'agit ici de clarifier rapidement quelles EAE suisses seraient concernées et dans quelle mesure. Par ailleurs, il convient d'intervenir dans les négociations avec l'UE pour obtenir des exceptions raisonnables (pour les petites EAE) ou des délais transitoires appropriés (pour les grandes EAE).

L'UVS demande que ces éléments soient clairement pris en compte dans les négociations et dans la pesée des intérêts d'un accord dans ce domaine qui ne doit pas se faire au détriment du service public, des petits consommateurs et de la transition énergétique.

Libre circulation des personnes

En tant que moteurs économiques, les villes suisses sont tributaires de marchés ouverts et de réseaux internationaux. Pour les entreprises suisses, l'accès au marché intérieur de l'UE n'est pas le seul élément essentiel. Celles-ci doivent également avoir la possibilité de recruter sans bureaucratie de la main-d'œuvre en provenance de l'UE si celle-ci ne peut être trouvée en Suisse. L'UVS salue donc le fait que le Conseil fédéral vise une application complète et une mise à jour régulière de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP).

Du point de vue de l'UVS, l'immigration en provenance des pays de l'UE doit rester axée sur le marché du travail. En d'autres termes, un séjour prolongé en Suisse doit continuer à exiger une activité professionnelle ou des moyens financiers suffisants pour soi-même et les membres de sa famille.

La reprise prévue de la directive relative au droit des citoyens de l'Union répond à la question restée ouverte jusqu'à présent de savoir si celle-ci constitue un développement de la libre circulation des personnes. Cela a l'avantage de garantir la sécurité juridique nécessaire. Dans de nombreux cantons, les villes sont compétentes en matière d'organisation et de financement de l'aide sociale. L'UVS soutient donc le Conseil fédéral dans ses efforts pour limiter les conséquences de la reprise de la directive sur les systèmes sociaux suisses. Elle salue en principe l'exception prévue, selon laquelle l'acquisition du droit de séjour permanent est limitée aux personnes qui exercent une activité lucrative et qui ne dépendent pas entièrement de l'aide sociale pendant une période prolongée, ainsi qu'aux membres de leur famille. La précision et la mise en œuvre de cette mesure doivent toutefois être effectuées avec discernement.

Dans le domaine des mesures d'accompagnement, l'UVS s'est toujours engagée en faveur de la protection des salaires suisses et soutient expressément le principe « salaire égal pour travail égal au même endroit ». De son point de vue, un délai d'annonce préalable de 4 jours et le dépôt d'une caution en cas de récidive constituent des compromis acceptables. En revanche, l'application du principe du pays d'origine pour le remboursement des frais remettrait en question le principe « salaire égal pour travail égal au même endroit ». L'UVS considère que cela ne serait pas acceptable.

L'UVS estime en outre qu'il est indispensable non seulement de protéger le niveau actuel des salaires minimaux en Suisse, mais aussi de maintenir l'assujettissement des travailleurs aux conventions collectives de travail (CCT) qui définissent ces salaires minimaux dans une branche. C'est pourquoi l'UVS demande au Conseil fédéral, dans le cadre de l'accompagnement des négociations avec l'UE sur le plan de la politique intérieure, d'aménager les conditions d'extension du champ d'application des CCT de manière à ce que le niveau de protection actuel reste garanti.

Pour finir, l'UVS constate que des travailleurs européens, engagés par des agences intérimaires suisses avec des contrats de durée indéterminée, utilisent les dispositifs communaux notamment en

matière d'hébergement d'urgence. En effet, ce type de contrat ne permet pas d'obtenir un permis B, facilitant l'accès au marché du logement. L'UVS souhaite donc que le mandat de négociation intègre cette problématique afin que les travailleurs disposant d'un contrat de travail à durée indéterminée dans une agence intérimaire ou d'autres types de contrat précaires puissent bénéficier d'un permis B, afin de leur faciliter l'accès au logement et d'éviter que les collectivités publiques locales ne doivent assumer les coûts d'infrastructures d'hébergement d'urgence pour ces personnes.

Transports terrestres

Les transports publics constituent un élément central d'une mobilité durable que ce soit au niveau des villes et agglomérations ainsi qu'entre les villes. Les villes et l'UVS ont à plusieurs reprises fait part de leur intérêt à ce que les liaisons ferroviaires internationales soient développées. Ces liaisons peuvent en effet constituer des alternatives intéressantes à l'avion sur de courtes et moyennes distances, ce qui a des conséquences positives en matière d'émissions de CO₂. Si l'ouverture du transport ferroviaire international de passagers contribue effectivement à améliorer la connectivité ferroviaire internationale des villes suisses, grâce à un étoffement de l'offre, l'UVS salue alors cette évolution.

L'UVS considère en revanche essentiel que le système de transport public suisse ne se voit aucunement affaibli. Il est positif et important que le trafic interne (longue distance, régional et local) ne soit pas affecté par cette ouverture, que les conditions de travail et de salaire suisses doivent être appliquées par les entreprises ferroviaires étrangères actives sur le territoire suisse et que l'horaire cadencé et l'intégration tarifaire dans les transports publics soient garantis.

La question de la disponibilité des sillons pour ce trafic international supplémentaire et de la priorisation des utilisations se posera dans certaines situations où les capacités sont très limitées. Ici encore, le trafic interne de voyageurs ne devrait subir aucune péjoration.

Il conviendra également d'aborder spécifiquement la question des offres de transport public transfrontalières, qui ne relèvent pas du trafic ferroviaire international longues distances. Une continuité de ces offres, développées conjointement entre la Suisse et ses pays voisins, doit être garantie.

Une éventuelle ouverture du trafic ferroviaire international ne doit pas avoir d'impact négatif sur les transports exclusivement nationaux. Une distinction plus fine entre activités internationales et nationales des CFF pourrait être étudiée.

Programmes

Les conséquences de l'échec des négociations relatives à l'accord institutionnel se font concrètement sentir en ce qui concerne les programmes de l'UE, notamment le programme « Horizon Europe ». L'exclusion de la Suisse d'« Horizon Europe » a de graves conséquences non seulement pour les hautes écoles suisses et leurs chercheurs, mais aussi pour les villes suisses en tant que sites universitaires et de hautes écoles spécialisées. C'est pourquoi l'UVS salue la volonté de pérenniser la participation de la Suisse aux programmes de l'UE et la solution transitoire envisagée pour une association de la Suisse au programme « Horizon Europe » à partir de 2025.

Mécanismes institutionnels

Pour l'UE, la résolution des questions institutionnelles est une condition préalable à la mise à jour des accords actuels sur le marché intérieur et à la conclusion de nouveaux accords. L'UVS estime que l'intégration des éléments institutionnels dans les accords concernés et les mécanismes prévus pour la reprise dynamique du droit, l'interprétation, l'application et la surveillance du droit ainsi que le règlement des différends sont appropriés et satisfaisants. Nous demandons en outre que la « clause guillotine » soit abrogée.

Il est non seulement compréhensible, mais aussi souhaitable que les accords sur le marché intérieur soient régulièrement mis à jour. Cela permet d'éviter de désavantager les acteurs suisses. Le fait que la Suisse adopte les adaptations selon les procédures décisionnelles suisses existantes (Conseil fédéral, Parlement, peuple) exclut une reprise automatique du droit. Il est important que la Suisse soit impliquée

dans le développement du droit européen qui la concerne (decision shaping) afin de pouvoir faire valoir ses préoccupations à un stade précoce.

Dans le domaine de l'interprétation, de l'application et de la surveillance du droit, les autorités suisses peuvent, grâce au modèle des deux piliers, assurer de manière autonome l'interprétation, l'application et la surveillance des accords sur le marché intérieur en Suisse. Les compétences du Tribunal fédéral en matière d'interprétation du droit suisse sont respectées.

Comme il existe toujours un risque résiduel de litige, l'UVS estime qu'il est important de définir clairement la procédure de règlement des différends. La possibilité de mettre en place un tribunal arbitral paritaire est une solution élégante. Le fait que la Cour de justice de l'UE (CJUE) soit chargée d'interpréter le droit européen concerné, si cela est nécessaire pour régler le litige, ne doit pas porter atteinte au principe selon lequel il revient au tribunal arbitral paritaire de trancher le litige concret.

Pour finir, la disposition selon laquelle les mesures de compensation doivent être proportionnées, dans la mesure où l'une des parties ne respecte pas la décision du tribunal arbitral, protège l'autre partie contre des mesures arbitraires.

Dans l'ensemble, l'UVS estime que ces mécanismes sont équilibrés et tiennent compte des intérêts des deux parties.

Aides d'État

La reprise des règles européennes en matière d'aides d'Etat est pour l'UE une condition préalable à l'actualisation des accords actuels sur le marché intérieur et à la conclusion de nouveaux accords. Bien que l'UVS s'oppose à une interdiction globale des aides d'État, elle peut accepter une reprise sectorielle de ces règles. D'une manière générale, il faut veiller, lors des négociations, à ce que les éventuelles règles en matière d'aides d'Etat n'empiètent pas de manière significative sur les compétences et l'organisation des villes et à ce que des exceptions raisonnables et/ou des délais transitoires appropriés soient reconnus par l'UE (voir également nos commentaires sur les aides d'Etat dans l'accord sur l'électricité au point « Electricité »).

Conclusions

L'UVS constate que les documents publiés par le Conseil fédéral suite à sa décision du 15 décembre 2023 laissent encore relativement beaucoup de questions en suspens. Les lignes directrices de négociation sont formulées de manière relativement générale. Le rapport relatif aux discussions exploratoires n'est guère plus détaillé. Par conséquent, il n'est pas encore possible de réellement évaluer l'impact de nombreux éléments du paquet (p. ex. les répercussions sur le marché suisse de l'électricité et sur les systèmes sociaux suisses). L'UVS demande au Conseil fédéral de clarifier rapidement les questions en suspens et d'analyser précisément les répercussions dans les domaines de l'aide sociale et de l'électricité.

Pour conclure, nous attirons encore l'attention sur l'article 50 de la Constitution fédérale : Dans les négociations avec l'UE, il faut toujours tenir compte des répercussions possibles sur le niveau communal ainsi que de la situation particulière des villes et des agglomérations. Les villes, respectivement l'UVS en tant que leur représentant vis-à-vis de la Confédération, doivent être impliquées si des répercussions sont prévisibles.

scienceindustries
Wirtschaftsverband
Chemie Pharma Life Sciences

Nordstrasse 15
Postfach
8021 Zürich
Schweiz

T +41 44 368 17 11
info@scienceindustries.ch

Herr Bundesrat
Ignazio Cassis
Vorsteher des Eidgenössischen Departements
für auswärtige Angelegenheiten EDA
Bundeshaus West
3003 Bern

Versand per E-Mail an: sts.info.ae@eda.admin.ch

Zürich, 15. Februar 2024

Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-Europäische Union: Stellungnahme zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Teilnahme an der oben genannten Konsultation. Im Hinblick auf die vorgeschlagenen Verhandlungsleitlinien nutzen wir seitens scienceindustries, dem Wirtschaftsverband der Schweizer Industrien Chemie Pharma Life Sciences, gerne die Möglichkeit, um Stellung zu nehmen. Zunächst möchten wir betonen, dass wir die Bemühungen des Bundesrats für geregelte Beziehungen mit der Europäischen Union sehr schätzen, denn die Industrien Chemie Pharma Life Sciences sind auf langfristig tragfähige Beziehungen zum wichtigsten Handelspartner angewiesen.

scienceindustries unterstützt Verhandlungsmandat

Mit einem Anteil von über 49 Prozent der gesamten schweizerischen Exportleistungen im Jahr 2023 sind die Industrien Chemie Pharma Life Sciences der Exportmeister der Schweiz. Der EU-Binnenmarkt bleibt hierbei mit der Hälfte aller chemisch-pharmazeutischen Exporte die weitaus wichtigste Abnehmerregion unserer Industrien. Drei Viertel aller Importe von chemisch-pharmazeutischen Produkten kommen aus der EU.

Bei einer voranschreitenden Erosion der Beziehungen zwischen Schweiz und EU drohen neue Handelshemmnisse für die Schweizer Exportindustrien. Der vom Bundesrat entwickelte Paketansatz für die Verhandlungen mit der EU bietet hierbei die nötige Flexibilität, langfristig tragfähige Beziehungen sowie Rechts- und Planungssicherheit für Schweizer Unternehmen zu garantieren. scienceindustries weist auf die Wichtigkeit hin, das offene Zeitfenster vor den EU-Wahlen für die Verhandlungen optimal zu nutzen.

Binnenmarktabkommen

Die Industrien Chemie Pharma Life Sciences begrüßen die Fortführung und Weiterentwicklung der bestehenden sowie den Abschluss der zwei neuen Binnenmarktabkommen zwischen der Schweiz und der EU.

- Mutual Recognition Agreement (MRA)

Insbesondere das Abkommen über den Abbau technischer Handelshemmnisse zwischen der Schweiz und der EU (Bestandteil der Bilateralen I) ist für den Chemie- und Pharma-Standort Schweiz essenziell. Mit dem Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (engl.: Mutual Recognition Agreement, kurz: MRA) werden die Marktzutrittsbedingungen in den EU-Markt erleichtert und Diskriminierungen auf Schweizer Produkte eliminiert. Für Schweizer Unternehmen senkt dies zusätzlich Kosten sowie den administrativen Aufwand – bei Chemie und Pharma aufgrund von Inspektionsanerkennungen.

Ein Wegfallen des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) oder nur schon ein Einfrieren dieses Abkommens würde einen erheblichen Mehraufwand für Schweizer Unternehmen nach sich ziehen. Für die chemisch-pharmazeutische Industrie entstünden zusätzliche Kosten für die Zertifizierung von Anlagen und Produktchargen, was sich pro Jahr auf mehrere hundert Millionen Schweizer Franken an Mehrkosten beläuft. Eine Aktualisierung der Binnenmarktabkommen, insbesondere MRA, ist regelmässig und rasch anzustreben.

- Personenfreizügigkeit

Die Fortführung des Abkommens über die Personenfreizügigkeit ist für die Industrien Chemie Pharma Life Sciences von grosser Bedeutung. In Anbetracht des Fachkräftemangels in den MINT-Bereichen sind unsere Industrien umso mehr auf hochqualifizierte Fachkräfte aus dem Ausland angewiesen. Ausländische Arbeitskräfte sind bei den Mitarbeitenden mit Hochschulabschluss sowie in der Forschung und Entwicklung stark vertreten. Die Standortqualität und das Wachstumspotenzial sind davon abhängig.

Ein Kollaps der Personenfreizügigkeit würde den bereits vorherrschenden Fachkräftemangel aggravieren und den Forschungs- und Innovationsbereich einschneidend treffen. Angemessene Lösungen betreffend Zuwanderung sind auch für die Wirtschaft begrüssenswert, damit der Zufluss von benötigten, qualifizierten Fachkräften aus dem EU-Raum nicht gestört wird.

- Neue Binnenmarktabkommen

Die neuen Binnenmarktabkommen im Bereich Strom und Lebensmittelsicherheit werden begrüsst. Insbesondere der Zugang zum europäischen Strommarkt soll die Sicherheit in der Energieversorgung stärken und somit Schlüsselindustrien wie Chemie und Pharma auch in Zukunft Planungssicherheit geben. Die Möglichkeit der Einführung nationaler Massnahmen zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit, die erweiterte Netzstabilität und die Möglichkeit der Schweizer Beteiligung in den entsprechenden EU-Gremien gehören aus Sicht der Industrie zu den besonders wichtigen Fragen. Aus ordnungspolitischen Gründen steht scienceindustries staatlichen Beihilfen im Strombereich hingegen tendenziell kritisch gegenüber.

Kooperationsabkommen

scienceindustries begrüsst die Kooperationsabkommen im Bereich Gesundheit sowie in Bildung und Forschung.

- Gesundheit

Ein Kooperationsabkommen, das sich auf Gesundheitssicherheit konzentriert, stellt einen angemessenen und sinnvollen Geltungsbereich dar. Patientenmobilität und Arzneimittelregulierung sollen im Rahmen eines Gesundheitsabkommens ausgeklammert bleiben. Das Territorialitätsprinzip soll gewahrt werden. Betreffend die im Verhandlungsmandat enthaltene Evolutivklausel im Gesundheitsabkommen ist Vorsicht angezeigt: Vor dem Hintergrund, dass die institutionellen Aspekte wie eine dynamische Rechtsübernahme auch im Kooperationsabkommen greifen sollen, ist darauf zu achten, den Geltungsrahmen des Kooperationsabkommens klar abzustecken. Ein Zugang zum europäischen Gesundheitsdatenraum wäre allenfalls zu prüfen, sobald dieser endgültig verabschiedet ist.

- Bildung und Forschung

Im Bereich der Forschung ist der Schweizer Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort auf die europäische Zusammenarbeit angewiesen. So schadet die fehlende vollständige Assoziierung an Horizon Europe der Forschung und Innovation und somit letztlich der Schweizer Innovationskraft. Eine schnellstmögliche Vollasoziiierung an den EU-Forschungsprogrammen ist zu gewährleisten.

In den restlichen Aspekten des Verhandlungspakets wie institutionelle Elemente und Lohnschutz schliesst sich scienceindustries den Stellungnahmen der Partnerverbände der Wirtschaft, economiesuisse und Schweizerischer Arbeitgeberverband, an.

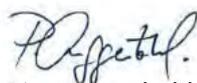
Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für weitere Ausführungen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

scienceindustries



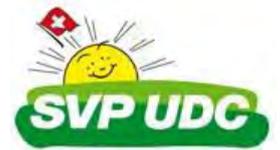
Dr. Stephan Mumenthaler
Direktor



Pia Guggenbühl
Bereichsleiterin Public Affairs und Kommunikation

Schweizerische Volkspartei
Union Démocratique du Centre
Unione Democratica di Centro
Partida Populara Svizra

Generalsekretariat / Secrétariat général
 Postfach, 3001 Bern / www.svp.ch
 Tel. 031 300 58 58 / gs@svp.ch
 IBAN: CH80 0900 0000 3000 8828 55



Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
 Bundesrat Ignazio Cassis

Elektronisch an:
viktor.rossi@bk.admin.ch

Bern, 15. Februar 2024

Verhandlungsmandat mit der EU: Stellungnahme der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die SVP fordert den Bundesrat auf, klare Verhältnisse mit der EU herzustellen. Die Schweiz ist an guten bilateralen Beziehungen auf Augenhöhe interessiert. Der Bundesrat kann aber keinen Vertrag unterschreiben, der gegen den Zweckartikel der Bundesverfassung verstösst, welcher die Unabhängigkeit des Landes und die Rechte des Volkes garantiert. Das Verhandlungsmandat darf keine dynamische (=automatische) Übernahme von EU-Recht und die Unterstellung unter den Europäischen Gerichtshof beinhalten – ebenso keine regelmässigen Milliarden-Zahlungen und eine zwingende Verknüpfung aller Abkommen („Super-Guillotine“).

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 jahrhundertalten 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.

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 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 Ergebnisse nur in einem englischsprachigen «Common Understanding» vorliegen.

1. Das geplante Abkommen führt die Schweiz schleichend in die EU, ohne dass die Schweiz über einen EU-Beitritt abstimmen kann. Ein solcher Anbindungs- und Unterwerfungsvertrag ist abzulehnen.

2. Gemäss Entwurf Verhandlungsmandat sollen in Zukunft die Schweizer Wirtschaftspolitik und Normenfestlegung, die Schweizer Verkehrspolitik (Land- und Luftverkehr), die Schweizer Landwirtschaftspolitik (Erweiterung durch ein Lebensmittelsicherheits-Abkommen), der Schweizer Strommarkt, die Schweizer Gesundheitspolitik (Beitritt zum Programm EU4Health, dem wichtigsten Instrument hin zur EU-Gesundheitsunion), die Schweizer Finanzmarktregulierung (Punkt 20 sieht Wiederaufnahme eines Dialogs vor) und die Regelung der Zuwanderung inklusive Arbeitsmarktregulierung und Zugang zu den Schweizer Sozialversicherungen in wesentlichen Teilen allein von der EU für unser Land bestimmt werden. Das ist unhaltbar.

3. Die SVP unterstützt bilaterale Beziehungen auch mit der EU. Bedingung ist, dass diese Verträge in gegenseitiger Übereinkunft und im gegenseitigen Interesse abgeschlossen werden. Ein institutionelles Abkommen würde – entgegen den Verlautbarungen der Wirtschaftsverbände, die von «Bilateralen III» sprechen – das Ende der bilateralen Beziehungen bedeuten. Denn in Zukunft würde die EU für die Schweiz Recht setzen, und die Schweiz wird verpflichtet, dieses Recht in der Schweiz zu übernehmen. Damit wird der schweizerische Gesetzgeber – Volk und Stände für die Verfassung, das Schweizer Volk und das Parlament für Bundesgesetze und die Kantone für ihre kantonale Gesetzgebung – ausgeschaltet: Die EU ordnet an, die Schweiz vollzieht. Ein institutionelles Abkommen ist die Beseitigung des bilateralen Weges und nicht dessen Fortsetzung.

4. Seit über 700 Jahren ist in den Gründungsurkunden und schweizerischen Staatsverfassungen verankert, dass die Schweiz keine fremden Richter akzeptiert. Die Gestaltung und Auslegung der schweizerischen Gesetze ist Sache der Schweiz und nicht des Auslandes. Im vorliegenden «Common Understanding» ist aber – trotz Schiedsgericht – letztlich der Europäische Gerichtshof EuGH die Instanz, die bei Streitigkeiten entscheidet. Wörtlich ist festgehalten (Punkt 8): Dass alle Binnenmarktabkommen und die EU-Rechtsakte «einheitlich» ausgelegt und angewendet werden sollen – 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.

5. Zur Beilegung von Streitigkeiten soll ein gemeinsames «Schiedsgericht» geschaffen werden. Allerdings muss das Schiedsgericht sein Urteil dem EuGH «zur Entscheidung» (Punkt 10) 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.

6. Das Schweizer Volk fordert die eigenständige Steuerung der Zuwanderung und hat deshalb am 9. Februar 2014 einen Verfassungsartikel zur Steuerung der Zuwanderung beschlossen. Die SVP fordert eindringlich die Durchsetzung dieses Artikels. Das vorgesehene Abkommen bewirkt das Gegenteil: Die Personenfreizügigkeit würde entgegen der Bundesverfassung noch ausgebaut. So will die EU die «Gleichbehandlung aller EU-Bürgerinnen und -Bürger» (Punkt 13, Personenfreizügigkeit), 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. Während im Abstimmungsbüchlein über die «Bilaterale I Abkommen mit der EU» vom 21. Mai 2000 stand «Keine massive Einwanderung zu befürchten», würde mit der Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie eine neue Zuwanderungsflut auf uns zukommen und der Schweiz Kosten in Milliardenhöhe verursachen.

Zudem stehen weitere EU-Beitrittskandidaten vor der Tür: 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 – und die Schweizer Bevölkerung hat keine rechtliche Möglichkeit, die Zuwanderung selber zu steuern und zu begrenzen.

7. Der wirtschaftliche Vorteil einer institutionellen Anbindung wird namentlich von den Wirtschaftsverbänden damit begründet, die Rechtssicherheit würde durch ein solches Abkommen erhöht. Die Schweiz würde sich jedoch auf Gedeih und Verderb in grossen Teilen der Rechtssetzung der EU ausliefern, wobei völlig unsicher ist, was in Zukunft noch alles zu übernehmen sein wird. Dies kommt einer massiven Verschlechterung der Rechtssicherheit gleich. Die Erfahrung zeigt, dass der schweizerische Gesetzgeber punkto Rechtssicherheit wesentlich zuverlässiger als die EU ist. Dort wo es Sinn macht, können heute Regeln der EU übernommen werden, dort wo es keinen Sinn macht, sollen sie auch nicht übernommen werden. Die SVP vertraut auf den bewährten schweizerischen Rechtssetzungsprozess. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Schweiz sind den Rahmenbedingungen der EU überlegen. Man vergleiche nur den EU-Instanzeneschwung, die Höhe der Mehrwertsteuersätze, die Regulierungsdichte, die Minimalbesteuerungsvorgaben, die extensiven EU-Beihilferegulungen usw. Unser Land ist dank schweizerischem Recht bezüglich Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und Exportstärke im Waren- und Dienstleistungssektor im Gegensatz zur EU eine der weltweit führenden Nationen. Die Gründe für unseren Erfolg sind gute Rahmenbedingungen für die Wirtschaft, Rechtssicherheit, eine selbstverantwortliche Staatsordnung und die funktionierende Sozialpartnerschaft.

Ihre Vorteile hat sich die Schweiz dank ihrer Unabhängigkeit erarbeitet. Es wäre ruinös, diesen Handlungsspielraum aufzugeben. Eine institutionelle Anbindung an die überschuldete und überregulierte EU birgt die Gefahr, dass die Schweiz mittelfristig ihre guten Rahmenbedingungen verliert und somit an Wirtschaftskraft einbüsst. Aufgrund einiger weniger wirtschaftlicher Vereinfachungen dürfen zudem fundamentale staatspolitische und bürgerrechtliche Staatssäulen, die sich bewährt haben, nicht über Bord geworfen werden.

8. Neu verlangt die EU vom Nicht-EU-Mitgliedsland Schweiz einen «regelmässigen [...] finanziellen Beitrag» (Punkt 18), sogenannte Kohäsionszahlungen. Ein konkreter Betrag wird nicht genannt. Es ist nur von einer «Verpflichtung» und einem «fairen finanziellen Beitrag der Schweiz» die Rede. Man kann aber davon ausgehen, dass es sich um einen jährlichen Betrag von hunderten Millionen Franken handelt. Schliesslich braucht die Krisen-EU dringend Geld. Die EU-Länder sind insgesamt mit 13'273 Milliarden Euro (Stand 2022) verschuldet, der Zahlmeister Deutschland steckt in der Krise und regiert mit Notbudget. Eine solche EU-Binnenmarktzutrittsgebühr ist schon aus präjudiziellen Gründen abzulehnen, denn von keinem einzigen Land werden solche Zutrittsgebühren verlangt oder bezahlt. Würden hier seitens der Schweiz durch das neue Paketabkommen solche

Zahlungen akzeptiert, müsste die Schweiz aus Äquivalenzgründen dies ebenfalls verlangen. Entsprechend dem höheren Exportvolumen der EU in die Schweiz würden die Zahlungen der EU an die Schweiz die schweizerischen Zahlungen übertreffen.

9. Sollte es das Schweizer Volk oder das Parlament wagen, die Übernahme einer EU-Bestimmung zu verweigern, sieht das Verhandlungsmandat «Ausgleichsmassnahmen» (Punkt 12) vor. Die Schweiz würde somit die EU ermächtigen, Strafmassnahmen resp. Sanktionen gegen die Schweiz zu erlassen, wenn das Schweizer Volk oder das Parlament die Übernahme von EU-Recht ablehnen sollte. Solche Strafmassnahmen bei Volksentscheiden, die der EU nicht genehm sind, sind mit unserem direktdemokratischen System nicht vereinbar.

10. 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» (Punkt 12) also eine Art «Super-Guillotine» vor. Damit würde es unmöglich für die Schweiz, einzelne Abkommen wie etwa die Personenfreizügigkeit zu kündigen. Auch hier könnte die EU «Ausgleichsmassnahmen», also Strafmassnahmen resp. Sanktionen gegenüber der Schweiz verhängen. Einen solchen Unterwerfungsvertrag mit Guillotineklausel darf die Schweiz keinesfalls akzeptieren.

11. Die staatlichen Beihilferegeln der EU (Punkt 17) sollen im Bereich Luftverkehr und Landverkehr ins Abkommen aufgenommen werden. Ebenso bei einem allfälligen Stromabkommen, was insbesondere die Elektrizitätswerke betrifft, die – teilweise – im Besitz der Kantone und Gemeinden sind. Diese Anwendungsbereiche werden aber nur ein erster Schritt sein. 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.

12. Mindestens so gefährlich wie jene Punkte, die im Common Understanding enthalten sind, sind jene Punkte, die nicht erwähnt werden (etwa im Bereich der staatlichen Beihilfen, der Mindestbesteuerung oder der Unionsbürgerrichtlinie). Diese werden früher oder später durch die EU vorangetrieben werden. Schliesslich hält Punkt 8 des «Common Understanding» fest, dass alle Binnenmarktverträge und die EU-Rechtsakte «einheitlich» ausgelegt und angewendet werden sollen – und zwar «im Einklang mit der vor und nach der Unterzeichnung dieser Abkommen ergangenen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs». 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.

13. Das Freihandelsabkommen zwischen der EU und der Schweiz von 1972 garantiert den gegenseitigen erleichterten Marktzugang und stellt damit die wichtigste

rechtliche Grundlage für unsere Wirtschaftsbeziehungen mit der EU dar. Dabei handelt es sich um einen Liberalisierungsvertrag souveräner Partner – ohne Unterordnung eines Partners, wie sie es das Rahmenabkommen vorsieht. Der EU und den europhilen Kräften in der Schweiz ist dieses Freihandelsabkommen deshalb schon länger ein Dorn im Auge. Das Rahmenabkommen bleibt ein «versteckter Angriff»¹ auf das Freihandelsabkommen. Der Bundesrat muss gegenüber der EU sicherstellen, dass das Freihandelsabkommen durch kein anderes – institutionelles – Abkommen tangiert werden darf. Denn es ist davon auszugehen, dass die «Modernisierung» des Freihandelsabkommen nach Abschluss eines Rahmenabkommens wieder aufs Tapet kommt.

14. Sollte das Verhandlungsmandat durch den Bundesrat verabschiedet werden und ein neues Rahmenabkommen ausgehandelt werden, ist dieses zwingend als obligatorisches Staatsvertragsreferendum vorzulegen.

Die SVP fordert den Bundesrat auf, klare Verhältnisse mit der EU herzustellen. Die Schweiz ist an guten bilateralen Beziehungen auf Augenhöhe interessiert. Der Bundesrat kann aber keinen Vertrag aushandeln und unterschreiben, der gegen den Zweckartikel der Bundesverfassung verstösst, welcher die Unabhängigkeit des Landes und die Rechte des Volkes garantiert. Das Verhandlungsmandat darf keine automatische Übernahme von EU-Recht und die Unterstellung unter den Europäischen Gerichtshof beinhalten – ebenso keine regelmässigen Milliarden-Zahlungen und eine zwingende Verknüpfung aller Abkommen („Super-Guillotine“). Zudem muss ein so weitreichendes Abkommen, das unser ganzes Staatswesen und Rechtssystem auf den Kopf stellt, als obligatorisches Staatsvertragsreferendum dem Schweizer Souverän zur Abstimmung vorgelegt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident



Marco Chiesa
Ständerat

Der Generalsekretär



Peter Keller

¹ [Das Rahmenabkommen ist ein versteckter Angriff auf das Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EU | NZZ](#)

Herr Bundesrat Ignazio Cassis
Vorsteher des Eidgenössischen Departements
für auswärtige Angelegenheiten
Bundeshaus West
3003 Bern

Versand via E-Mail an: sts.info.ae@eda.admin.ch

Zürich-Flughafen, 15. Februar 2024

Stellungnahme zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Möglichkeit, sich zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) zu äussern. Gerne nehmen wir diese Gelegenheit wahr.

Der kommerzielle Luftverkehr allgemein und Swiss International Air Lines AG (SWISS) insbesondere haben ein grosses Interesse an einer gut funktionierenden, stabilen Beziehung zwischen der Schweiz und der EU. SWISS hat dank dem Luftverkehrsabkommen (LVA) praktisch ungehinderten Zugang zum europäischen Luftverkehrsinnenmarkt, gleichzeitig profitieren wir indirekt vom intensiven Wirtschaftsaustausch zwischen der Schweiz und der EU, der dank den Bilateralen Verträgen möglich ist. Im Lichte dieser Ausgangslage begrünnen die Absicht des Bundesrates, zeitnah Verhandlungen mit der EU über die Stabilisierung der zuletzt ramponierten Beziehungen sowie deren Erweiterung in mehreren Bereichen aufzunehmen. Entsprechend stehen wir auch dem Mandat grundsätzlich wohlwollend gegenüber.

Zentral ist für SWISS die Sicherung des LVA, das uns die nötige Flexibilität gibt, unser Europanetzwerk nachfragegerecht und mit Blick auf die optimale Unterstützung der Langstreckenbindung der Schweiz zu entwickeln und zu optimieren. Die heute qualitativ und quantitativ überdurchschnittlich gute Direktanbindung der Schweiz über den Luftweg an die Wirtschaftszentren in Europa und der Welt ist nur dank dem Abkommen mit der EU möglich. Dies gilt es zu sichern. SWISS profitiert auch davon, dass das LVA bereits heute ein Teilintegrationsabkommen ist und entsprechend die dynamische Rechtsübernahme kennt. Dadurch ist sichergestellt, dass die relevanten Vorschriften stets harmonisiert sind und keine formalen oder materielle Hürden entstehen, die den Marktzugang erodieren könnten. Trotz der zum Teil überschüssigen Dichte an EU-Regulierungen kommen wir in der Analyse zum Ergebnis, dass die Formel «Marktzugang bei gleichzeitiger Übernahme des EU-Acquis» für SWISS und den kommerziellen Luftverkehr in der Schweiz vorteilhaft ist.

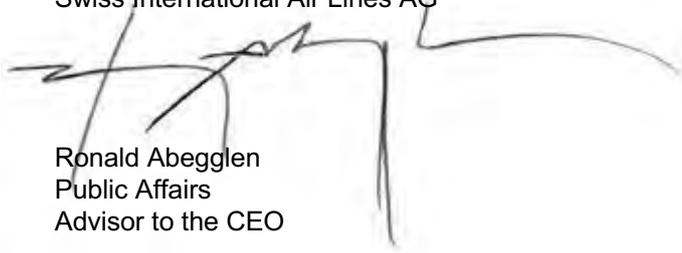
Die im «Common Understanding» angesprochene Übernahme des EU-Beihilferechts in einem modernisierten LVA halten nach heutigem Kenntnisstand wir für vertretbar. Eine abschliessende Beurteilung können wir aber erst machen, wenn das Verhandlungsergebnis vorliegt. SWISS begrüsst ferner, dass beim künftigen Mehcha-

nismus tradierte Instrumente wie die Guillotine-Klausel und damit der direkte Bezug zu anderen Abkommen wegfallen sollen. Dieser Schritt ist überfällig. Ferner begrüßen wir, dass mit dem Schiedsgerichtsmechanismus künftig ein weiteres Instrument besteht, um mögliche Differenzen beizulegen.

Wir danken für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Swiss International Air Lines AG

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Ronald Abegglen". The signature is stylized and somewhat abstract, with a long horizontal stroke extending to the right.

Ronald Abegglen
Public Affairs
Advisor to the CEO

Kopie an:

– Christian Hegner, Direktor, Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL, 3003 Bern (via E-Mail)

Eidgenössisches Departement
für auswärtige Angelegenheiten EDA
Generalsekretariat EDA
Herr Bundesrat Ignazio Cassis
Bundeshaus West
3003 Bern

Datum Bern, 13.02.2024
Kontakt Sandra Rickenbacher-Läuchli
Mitglied der Geschäftsleitung
Tel. +41 31 330 97 75

Per E-Mail: sts.info.ae@eda.admin.ch

Stellungnahme zum Entwurf des Mandats für Verhandlungen mit der EU

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Der Bundesrat hat am 15. Dezember 2023 den Entwurf eines Mandats für Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) verabschiedet. Dieser befindet sich gegenwärtig in Konsultation beim Parlament, bei den Kantonen sowie Wirtschafts- und Sozialpartnern. Swiss Medtech, der Schweizer Medizintechnikverband, dankt dem Bundesrat für die Transparenz, die er mit der Veröffentlichung der Verhandlungsleitlinien an den Tag legt. Damit können sich alle interessierten Kreise auf derselben Basis einbringen. Und die in unserem Land notwendige innenpolitische Diskussion kann auf sachlicher Basis geführt werden. Gerne nehmen wir als Wirtschaftsverband zum Mandatsentwurf wie folgt Stellung.

Für die stark exportorientierte Medtech-Branche sind gefestigte Beziehungen zur EU – ihrer wichtigsten Handelspartnerin – von zentraler Bedeutung. Swiss Medtech betrachtet das Paket Bilaterale III als Chance für die Schweiz, den bilateralen Weg zu stabilisieren und weiterzuentwickeln. Swiss Medtech begrüsst ausdrücklich den Gesamtpaket-Ansatz, die Integration institutioneller Regeln in die Markzugangsabkommen (vertikaler Ansatz) sowie den Verzicht auf Guillotine-Klauseln. Bezüglich letztgenanntem Punkt darf die Formulierung in Ziff. 12 des «Common Understanding», wonach bestehende und künftige Abkommen betreffend Binnenmarkt ein kohärentes Ganzes («coherent whole») bilden sollen, nicht dazu führen, dass einzelne Abkommen in eine gegenseitige rechtliche Abhängigkeit gebracht werden. Wir begrüssen auch, dass neue Abkommen (Strom, Gesundheit und Lebensmittelsicherheit) verhandelt werden. Abgesehen von den Schweizer Interessen in diesen Bereichen ermöglicht dies eine zusätzliche Verhandlungsmasse. Sollte sich zeigen, dass unsere Interessen in einem dieser Bereiche ungenügend gewahrt werden können oder ein Abkommen aus anderen Gründen unbefriedigend bleibt, sollte auf einen entsprechenden Abschluss eines einzelnen Abkommens verzichtet werden können, ohne dass andere verhandelte Bereiche in irgendeiner Weise betroffen sind. Insbesondere soll kein Junktim zwischen einem Stromabkommen und dem Rest des Verhandlungspakets geschaffen werden. Das Verhandlungsmandat setzt die zentralen Leitplanken für die anstehenden Verhandlungen. Es ist wichtig, dass die Verhandlungsaufnahme möglichst bald erfolgen wird.

Für die Medtech-Branche sind die nachfolgenden Anliegen prioritär:

- Eine möglichst baldige Aktualisierung des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA);
- eine möglichst baldige und umfassende Teilnahme der Schweiz an den EU-Kooperationsabkommen in den Bereichen Forschung (Horizon), Bildung (Erasmus) und Innovation;
- das Abkommen über die Personenfreizügigkeit und
- der Abschluss eines Stromabkommens mit der EU.

Dazu im Einzelnen:

- **Aktualisierung des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen, Kapitel Medizinprodukte (MRA):** Die Schweiz ist seit dem 26. Mai 2021 Drittstaat im Bereich der Medizinprodukte. Die EU verweigert die Aktualisierung des MRA, weil die institutionellen Fragen ungeklärt sind. Der Administrationsaufwand zur Erfüllung der Drittstaat-Anforderungen für den Export kostet(e) die Schweizer Medtech-Industrie jährlich rund 120 Mio. Franken. Die Nichtaktualisierung des MRA hat überdies ein reduziertes Angebot an Medizinprodukten in der Schweiz zur Folge. Aufgrund der Nichtaktualisierung des MRA sind zudem Schweizer Medtech-Unternehmen gezwungen, Entscheidungen zu treffen, die für den Wirtschaftsstandort Schweiz negativ sind. Dies kann bis zu Arbeitsplatzverlagerungen ins Ausland gehen, womit Innovationen nicht in der Schweiz stattfinden bzw. stattfinden werden.
Das MRA gehört zu den Binnenmarkt-Abkommen, in welchen die institutionellen Elemente direkt verankert werden sollen (Entwurf Verhandlungsleitlinien Punkt I). Damit wäre die regelmässige Aktualisierung des MRA sichergestellt, was Swiss Medtech begrüsst. Der Zeitpunkt der Aktualisierung des MRA, Kapitel Medizinprodukte, ist gemäss Faktenblatt zum MRA noch offen. Swiss Medtech erachtet es als wichtig, dass eine möglichst baldige Aktualisierung des MRA angestrebt wird, idealerweise auf den Zeitpunkt der Aufnahme von Verhandlungen zum Gesamtpaket hin.
- **EU-Kooperationsprogramme in den Bereichen Forschung, Bildung und Innovation:** Schweizer Medizintechnik-Unternehmen investieren rund 10 Prozent ihres Umsatzes in Forschung und Entwicklung. Bis ein innovatives Medizinprodukt auf den Markt kommt, braucht es oft jahrelange Forschung und Entwicklung. Die Stärke der Schweizer Medtech-Branche ist das Ergebnis einer fruchtbaren Zusammenarbeit mit Forschenden aus dem ETH-Bereich, den Universitäten und den Fachhochschulen. Eine rasche und umfassende Teilnahme der Schweiz an den EU-Kooperationsprogrammen in den Bereichen Forschung (Horizon), Bildung (Erasmus) und Innovation ist daher für die Medtech-Branche zentral. Gemäss dem Entwurf der Verhandlungsleitlinien Punkt d soll ein Abkommen verhandelt werden, das den rechtlichen Rahmen für die Teilnahme der Schweiz an den genannten EU-Kooperationsabkommen bildet. Die Schweiz soll zudem mit dem Verhandlungsstart vorläufig wieder Zugang zum laufenden EU-Forschungsprogramm bekommen. Swiss Medtech begrüsst beide Punkte sehr.

- **Abkommen über die Personenfreizügigkeit:** Der Erfolg der Medtech-Branche beruht massgeblich auf der Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte. Doch gerade in produktionsnahen Lehrberufen fehlt der Schweizer Nachwuchs, ebenso in der Produktentwicklung oder in Spezialgebieten wie der Marktzulassung. Die Deckung des Arbeits- und Fachkräftebedarfs durch die Zuwanderung von EU-Staatsangehörigen ist daher für die Medtech-Branche essenziell. Swiss Medtech lehnt daher Bestrebungen (wie die Volksinitiative «Keine 10-Millionen-Schweiz!»), die zu einer Kündigung des Abkommens über die Personenfreizügigkeit führen würden bzw. dieses in Frage stellen, klar ab.
- **Abschluss eines Stromabkommens:** Die Medtech-Branche ist – wie die gesamte Wirtschaft – auf eine zuverlässige und nachhaltige Stromversorgung angewiesen. Swiss Medtech erachtet den Abschluss eines Stromabkommens mit der EU als zentrales Element der künftigen Stromversorgung der Schweiz. Mit einem Stromabkommen würde die Schweiz Zugang zum EU-Binnenmarkt erhalten und wie ein EU-Mitgliedstaat behandelt. Mit einem Stromabkommen könnte somit die Versorgungssicherheit gestärkt und die Netzstabilität verbessert werden. Swiss Medtech unterstützt, dass nach dem Vorschlag der Schweiz ein Wahlmodell für Kleinkunden (Privatkunden und KMU) eingeführt werden soll.

Zum Entwurf des Verhandlungsmandats (Entwurf Verhandlungsleitlinien) als solchen nehmen wir wie folgt Stellung:

- Es ist ein Erfolg, dass in den Sondierungsgesprächen im Vergleich zum Institutionellen Abkommen (InstA) wesentliche Verbesserungen erreicht werden konnten. Hervorzuheben ist insbesondere der Wegfall der sog. Guillotine-Klausel.
- Institutionelle Regeln und insbesondere die **dynamische Rechtsübernahme** (Entwurf Verhandlungsleitlinien Punkt f) sollen künftig für die Bereiche gelten, bei denen die Schweiz am EU-Binnenmarkt teilnimmt, darunter auch für das MRA. Um eine kontinuierliche Äquivalenz mit der EU-Regulierung und die Aktualisierung des MRA sicherzustellen, erfolgte bereits in der Vergangenheit eine Rechtsübernahme.
- Swiss Medtech begrüsst das **vorgeschlagene Streitbeilegungsverfahren** (Entwurf Verhandlungsleitlinien Punkt f). Die Medtech-Branche hat erfahren, was es bedeutet, wenn die EU einseitig Ausgleichsmassnahmen erlässt und sich die Schweiz dagegen nicht wehren kann. Mit dem gemischten Ausschuss und dem paritätisch zusammengesetzten Schiedsgericht würde sich dies ändern: Die Schweiz würde in die Lage versetzt, in einer solchen Situation ihre Interessen im Rahmen eines rechtsstaatlich klaren Verfahrens geltend zu machen.
- Swiss Medtech unterstützt den **Erhalt des heutigen Lohnschutzniveaus**. Sie steht dabei voll und ganz hinter der Bekämpfung von Lohndumping. Das Prinzip gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort ist im Common Understanding explizit festgehalten und mit der Nicht-Regressionsklausel (Entwurf Verhandlungsleitlinien Punkt i), mit welcher das Unterschreiten des heutigen Lohnschutzniveaus durch die künftige Rechtsentwicklung ausgeschlossen wird, bleibt der heutige Lohnschutz gewährleistet. Weiter sollen

paritätische Kommissionen (Gewerkschaften und Arbeitgebende) die Einhaltung der in der Schweiz geltenden Regeln für die Bezahlung von entsandten Arbeitnehmenden kontrollieren können (duales Kontrollsystem). Die Schweiz kann basierend auf einer objektiven Risikobeurteilung die Kontrolldichte selbständig definieren.

- Swiss Medtech erachtet es in Zusammenhang mit der **Unionsbürgerrichtlinie** als zentral, dass ein klarer Bezug zum Arbeitsmarkt verankert wird. Es ist wichtig, dass die in der Sondierung erreichten Punkte in den Verhandlungen verbindlich geregelt werden. Damit kann eine Einwanderung in die Sozialwerke verhindert werden.
- Swiss Medtech unterstützt bei einem aus gesamtwirtschaftlicher Sicht zufriedenstellenden Ergebnis der Verhandlungen die Verstetigung des Kohäsionsbeitrags bzw. **die Vereinbarung eines rechtsverbindlichen Mechanismus** (Entwurf Verhandlungsleitlinien Punkt n) für einen regelmässigen Beitrag. Bei der Höhe und der Art der künftigen Kohäsionszahlungen ist es wichtig, dass die Wirtschaft frühzeitig einbezogen wird, da viele Unternehmen in den Ländern, die von den Kohäsionszahlungen der Schweiz profitieren können, Arbeitsplätze schaffen.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Bundesrat, für Ihren Einsatz für die Sicherung und Weiterentwicklung des bilateralen Wegs.

Freundliche Grüsse
Swiss Medtech



Dr. Beat Vonlanthen
Präsident



Dr. Daniel Delfosse
Vizedirektor

POSITIONIERUNG

AN	DATUM	VERFASSER
Stv. Staatssekretär Patric Franzen, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA	15. Februar 2024	Geschäftsstelle

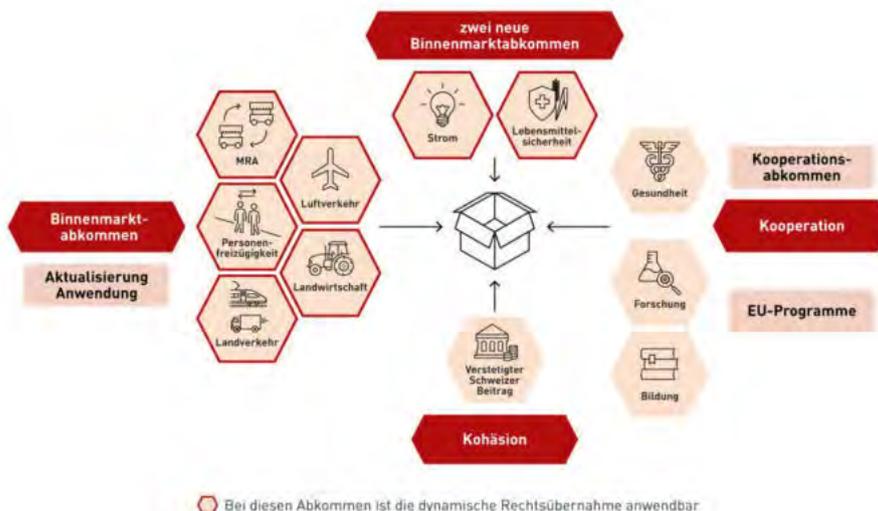
POSITIONIERUNG EUROPAPOLITIK UND BILATERALE III

HINTERGRUND

Die bilateralen Verträge regeln die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU. Seit 2008 bringt die EU das Anliegen auf, die bilateralen Abkommen unter ein gemeinsames institutionelles Dach in Form eines institutionelles Rahmenabkommen zu stellen. Im Jahr 2014 starteten die Verhandlungen über ein institutionelles Rahmenabkommen (InstA) und im Jahr 2018 lag ein Verhandlungsergebnis vor. Swiss Textiles befürwortete den Abkommensentwurf zum InstA. Aufgrund innenpolitischen Widerstands entschied der Bundesrat am 26. Mai 2021, das InstA nicht zu unterzeichnen.

Seither ist die Europapolitik der Schweiz von Unsicherheit geprägt und es herrschte Planlosigkeit. Die EU ihrerseits hat aufgrund der Sistierung Massnahmen getroffen, die Schweizer Unternehmen negativ beeinträchtigen. Beide Seiten haben sich nach einigen Monaten darauf geeinigt, ein neues Abkommen mit einem Paketansatz zu verhandeln. Nach mehreren Sondierungsrunden hat der Bundesrat im Dezember 2023 beschlossen, ein Verhandlungsmandat zu verabschieden.

Das Paket der Bilateralen III beinhaltet neben der Aktualisierung der bestehenden fünf Binnenmarkt-Abkommen die Unterzeichnung zwei weiterer Abkommen (Strom und Lebensmittelsicherheit) sowie eine vertiefte Zusammenarbeit in den Bereichen Gesundheit, Forschung und Bildung. Zudem werden die institutionellen Regeln jeweils vertikal, sektorspezifisch definiert und geregelt.



BEDEUTUNG DER EU

Die Schweizer Textil- und Bekleidungsbranche ist eng mit der europäischen textilen Kette verflochten.

- Über zwei Drittel unserer Exporte und Importe entfallen auf die EU.
 - Der Kapitalbestand unserer Firmen in der EU beträgt rund CHF 1.6 Milliarden.
 - Unser verarbeitendes Gewerbe beschäftigt rund 7'000 Personen in der EU und rund ein Viertel unserer Arbeitskräfte in der Schweiz sind EU-Bürger, EU-Bürgerinnen. Die Unternehmen unserer Branche stehen dadurch in einer starken Wechselwirkung mit ihren europäischen Partnern.
- Eine gute und enge Beziehung zwischen der Schweiz und der EU ist für den Erfolg unserer Branche essenziell!

EUROPAPOLITISCHE ANLIEGEN DER BRANCHE

Folgende Themen der Bilateralen III sind für die Schweizer Textil- und Bekleidungsbranche von äusserster Wichtigkeit:

- Erhalt bzw. Wiederherstellung der Anerkennung von Produktvorschriften und Konformitätsbewertungen (MRA) in den harmonisierten Bereichen wie z.B. medizinische Textilien, Textilmaschinen und persönlichen Schutzausrüstungen.
- Zusammenarbeit im Forschungsbereich, d.h. Vollassoziierung an Horizon Europe (Forschungsprogramm im Umfang von 100 Milliarden Euro), Leitung von Forschungsprojekten aus der Schweiz heraus, Zugang zu ERC-Grants, um die Innovationsstärke der Schweizer Industrie weiterhin gewährleisten zu können.
- Abschluss eines Abkommen im Strombereich, um dringend benötigte Netzstabilität und Versorgungssicherheit zu gewährleisten.
- Erhalt der Personenfreizügigkeit, damit Schweizer Unternehmen weiterhin Zugang zu dringend benötigten Fachkräften erhalten.
 - Swiss Textiles unterstützt den Erhalt des heutigen Lohnschutzniveaus und steht hinter der Bekämpfung von Lohndumping. Die von der EU akzeptierte Nicht-Regression-Klausel schützt dabei von einer Schlechterstellung in der Schweiz, was von den Gewerkschaften gefordert wurde. Zudem wird der Grundsatz «Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» gelten, welcher auch die Einhaltung der geltenden Arbeitsbedingungen am Einsatzort abdeckt. Bisherige Studien und Untersuchungen haben gezeigt, dass das Lohnniveau nicht negativ beeinflusst wurde. Im Gegenteil: Es konnte festgestellt werden, dass seit Inkrafttreten des FZA in der Schweiz auch die tiefsten Löhne gestiegen sind. Des Weiteren werden die Gespräche zwischen den Sozialpartnern fortgesetzt, wodurch bei zukünftigen Änderungen schnell und pragmatisch reagiert werden kann.
 - Die Verkürzung der Voranmeldefrist von acht Kalendertage auf vier Arbeitstage unterstützt Swiss Textiles, da dies im heutigen Rahmen der Digitalisierung angemessen scheint.
 - Swiss Textiles lehnt jedoch entschieden eine Ausweitung der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen ab; dies würde einen unverhältnismässigen Eingriff in die geltende Wirtschaftsfreiheit darstellen und den Lohnschutz nicht verstärken.

INSTITUTIONELLER RAHMEN

Mit der Sistierung des InstA hat sich der Zugang unserer Branche zur EU in gewissen Abkommen seither verschlechtert. Ein gewisser Grad an Institutionalisierung ist dabei in den Binnenmarktabkommen aus unserer Sicht unumgänglich. Dabei sind für uns folgende Punkte von Bedeutung:

- Betroffen sind dabei nur die sieben Binnenmarktabkommen (fünf bisherige und zwei neue) der Bilateralen III. Die restlichen 140 bilateralen Abkommen sind von den institutionellen Regeln nicht betroffen. Dies schafft innenpolitische Klarheit, senkt das Konfliktpotenzial und sorgt für Rechtssicherheit.
- Ein Streitbeilegungsmechanismus mittels unabhängigen Schiedsgerichts bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern beider Parteien ist notwendig. Das Schiedsgericht soll dabei beurteilen, ob EU-Recht betroffen ist und prüfen, ob allfällige Ausgleichsmassnahmen verhältnismässig sind. Falls EU-Acquis betroffen ist, akzeptieren wir den Entscheid des Schiedsgerichts, welches in diesem Fall eine Auslegung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) beziehen muss. Dies ist im Verhandlungsmandat gewährleistet. Das Schiedsgericht wird paritätisch zusammengesetzt sein, was übrigens gängigen völkerrechtlichen Prinzipien entspricht: Die Schweiz hat in vielen ihrer Abkommen solche paritätischen Schiedsverfahren abgeschlossen. Gegenüber dem heutigen Zustand erhält die Schweiz endlich ein Instrument, um Interessen auf dem Rechtsweg (und nicht wie heute mittels Recht des Stärkeren) durchzusetzen.

- Swiss Textiles lehnt eine automatische Rechtsübernahme ab. Eine dynamische Rechtsübernahme, wie bei den sieben Binnenmarktverträgen vorgesehen, ist dagegen sinnvoll. Dadurch können Verträge rascher aktualisiert werden. Für uns ist essenziell, dass dabei die direkt-demokratischen Verfahren in der Schweiz bewahrt bleiben. Dies ist im Verhandlungsmandat berücksichtigt: Für die dynamische Rechtsübernahme hat die Schweiz jeweils zwei Jahre Zeit. Bei einem allfälligen Gesetzesreferendum, wird ein zusätzliches Jahr zur Umsetzung zugesichert.
- Jede Vertragspartei ist für die Kontrolle und Anwendung der Verträge auf ihrem Territorium zuständig.
- Die Schweiz erhält in den institutionalisierten Bereichen mindestens ein Mitwirkungsrecht. Dabei soll sie von der EU bei Rechtsentwicklungen analog den EU-Mitgliedstaaten konsultiert werden, was ebenfalls gewährleistet ist.

WEITERE THEMEN VON WICHTIGKEIT

Neben den Bilateralen III sind weitere Themen von grosser Wichtigkeit:

- Rasche Umsetzung und fortlaufende Aktualisierungen der PEM-Konvention in sämtlichen Vertragsstaaten sowie Regionalisierung der Verträge der EFTA- bzw. der Schweiz und den EU-Verträgen auch ausserhalb der PEM-Zone.
- Im Rahmen der EU Textile Strategy werden in den kommenden Jahren diverse neue Vorschriften für die Textilbranche in Kraft treten. Eine pragmatische Umsetzung ins Schweizer Recht und deren Anerkennung durch die EU ist für unsere Branche sehr wichtig.
- Anerkennung und Harmonisierung von Umsetzungsvorgaben für Lieferkettensorgfaltspflichten.
- Künftige technische Zusammenarbeit im Bereich der allgemeinen Produktsicherheit auch in nicht harmonisierten Bereichen.
- Wahrung des Vertrags über die Zollerleichterung und Zollsicherheit
- Erhalt des über das GPA hinausgehenden Zugangs zum öffentlichen Beschaffungswesen der EU.
- Das Emissionshandelssystem der Schweiz muss dem der EU analog angepasst werden, damit diese verknüpft bleiben und Schweizer Waren auch zukünftig vom EU CBAM (CO₂-Grenzausgleichssystem) ausgenommen sind. Von der Einführung eines CH CBAM im Gleichschritt mit dem EU CBAM soll hingegen abgesehen werden.

POSITION

- Swiss Textiles begrüsst und befürwortet die Fortführung des bilateralen Wegs.
- Eine Modernisierung der bisherigen Verträge ist notwendig, um diesen fortzusetzen.
- Die sondierten Punkte erfüllen die Erwartungen von Swiss Textiles und bieten die Basis einer Weiterentwicklung des bilateralen Wegs.
- Der vorgeschlagene institutionelle Rahmen ist realistisch und sinnvoll, um das Verträge rechtlich abzustützen.

Aus diesem Grund unterstützt Swiss Textiles das Paket der Bilateralen III klar. Wir begrüssen das Mandat und fordern die betroffenen Parteien auf, eine möglichst rasche und pragmatische Lösung zu finden und die Verhandlungen abzuschliessen.

Swiss Textiles unterstützt den vom Bundesrat beschlossenen bilateralen Weg und die kommenden Verhandlungen zu den Bilateralen III.

Herr Bundesrat
Albert Rösti
Vorsteher des Departements für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
3003 Bern

Swissgrid AG
Bleichemattstrasse 31
Postfach
5001 Aarau
Schweiz

T +41 58 580 21 11
info@swissgrid.ch
www.swissgrid.ch

Ihr Kontakt
Yves Zumwald
T direkt +41 58 580 24 40
yves.zumwald@swissgrid.ch

Aarau, 12. Februar 2024

Verhandlungsleitlinien für ein Stromabkommen

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Besten Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den Verhandlungsleitlinien für ein Stromabkommen. Swissgrid begrüsst den Verhandlungsansatz mit mehr Transparenz und Einbezug der Strombranche.

Aus Sicht von Swissgrid ist ein Stromabkommen mit der Europäischen Union (EU) zwingend nötig, denn privatrechtliche Verträge zwischen Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB) stellen weder inhaltlich noch bezüglich Rechtssicherheit einen adäquaten Ersatz für ein zwischenstaatliches Abkommen dar.

Ohne Stromabkommen steigen die volkswirtschaftlichen Kosten und die Netzstabilität sowie die Versorgungssicherheit sind gefährdet. Ein Stromabkommen ist somit nicht nur im Interesse von Swissgrid, sondern auch im Interesse aller Schweizer Endverbraucherinnen und -verbraucher.

Zu den einzelnen Verhandlungsrichtlinien:

- a. eine ungehinderte Teilnahme der Schweiz am europäischen Strombinnenmarkt; Dies mit gleichen Rechten und Pflichten, insbesondere im grenzüberschreitenden Stromhandel**

Die gleichberechtigte Teilnahme an den EU-Kooperationsmechanismen für Kurz- und Langfristmärkte (Market Coupling, Balancing, Forward Capacity Allocation) ist entscheidend für den sicheren Betrieb des Übertragungsnetzes.

Swissgrid würde es – im gemeinsamen Interesse mit Nachbarstaaten um bestmögliche Netzstabilität – insbesondere begrüssen, wenn eine Interimslösung betreffend Teilnahme an den Balancing-Plattformen gefunden werden könnte (ab Beginn der Verhandlungen). Dies insbesondere auch, um sunk costs (Investitionen in kurzfristige Übergangslösungen) zu vermeiden. Bestehende

und derzeit auszuhandelnde technische Verträge auf privatrechtlicher Ebene zwischen den ÜNB bezüglich Berücksichtigung in netzsicherheitsrelevanten Prozessen sollten von den Verhandlungen des Stromabkommens nicht negativ tangiert werden und bis zur Umsetzung des relevanten EU-Acquis Bestand haben.

b. die Begrenzung des Anwendungsbereichs auf Produktion, Übertragung, Verteilung, Handel, Speicherung und Versorgung von und mit Strom

Der neue Network Code on Cybersecurity zielt darauf ab, einen europäischen Standard für die Cybersicherheit grenzüberschreitender Stromflüsse bezüglich entsprechender Zusammenarbeit zu schaffen. Er enthält neben Regeln hinsichtlich gemeinsamer Mindestanforderungen an das Schutzniveau, Planung, Monitoring und Berichterstattung von Risikobewertungen und Krisenmanagement auch zahlreiche Verpflichtungen für die nationalen Behörden.

Der Network Code sieht unter anderem vor, dass eine EU-Behörde innerhalb von drei Jahren auch Nicht-EU-Akteure durch unilaterale Benennung («Designation») dessen Regeln unterwerfen kann, wenn Auswirkungen von Problemen im Bereich Cybersicherheit einen Einfluss auf die grenzüberschreitenden Stromflüsse haben bzw. haben können. Sollte die EU den Einbezug nicht fordern, hat die Schweiz ein Interesse daran, die Modalitäten und Grenzen der Übernahme der Regeln im Rahmen der Verhandlungen des Stromabkommens zu steuern.

Ausserdem strebt die EU mit ihren industriepolitischen Initiativen (Net-Zero Industry Act und Action Plan for Grids) unter anderem eine bessere Verfügbarkeit von für die Energiewende und die Versorgungssicherheit kritischen Gütern an. Gemeinsame Beschaffungen sind ein Mittel zur Erhöhung der Verhandlungsmacht auf globalen Märkten und zur Vermeidung der Kannibalisierung durch einzelne Akteure). Das EU-Beschaffungsrecht lässt im Gegensatz zum schweizerischen Recht gemeinsame Beschaffungen der EU-Mitgliedstaaten zu.

Daher sollte die Bereitschaft der EU geprüft werden, eine Vereinbarung im Rahmen des Stromabkommens zu treffen, auf dessen Basis Swissgrid gestützt auf den Ausnahmetatbestand von Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe h Ziffer 2 BöB («gemeinsame Umsetzung eines Projekts durch Unterzeichnerstaaten») an gemeinsamen Beschaffungen teilnehmen kann, welche *«n. das Ermöglichen von gemeinsamen Beschaffungen von dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen unterstellten öffentlichen Auftraggeberinnen der Schweiz mit den öffentlichen Auftraggeberinnen der EU zur gemeinsamen Umsetzung von Projekten zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit des Stromnetzes»* zum Ziel haben.

c. die Integration der Schweiz in die technischen Prozesse beim Betrieb des Stromsystems, inkl. Teilnahme und Mitwirkung von Schweizer Akteuren in europäischen Gremien und Verbänden

Mit dem Einbezug der Schweiz in die Methoden zur Kapazitätsberechnung kann eine zuverlässige Kapazitätsberechnung gewährleistet und sichergestellt werden, dass dem Markt optimale Kapazitäten zur Verfügung gestellt werden.

Die Schweiz muss Teil des Marktgebiets sein, das heisst grenzüberschreitende Handelsflüsse mit der Schweiz müssen Teil der 70%-Regel nach minRAM-Kriterium sein.

Des Weiteren muss eine gleichberechtigte Teilnahme der Schweiz an der Kooperation zur Netzsicherheit in Kontinentaleuropa erreicht werden. Es ist im Stromabkommen festzulegen, welcher Capacity Calculation Region (CCR), welchem Regional Coordination Centre (RCC) und welcher

System Operation Region (SOR) die Schweiz angehören soll (analog Verträge Energiegemeinschaft, welche vorsehen: «wird Teil der [...], solange keine andere Regelung getroffen wird»).

Im Stromabkommen muss auch eine explizite Bestätigung der Vollmitgliedschaft von Swissgrid (Gründungsmitglied UCTE) an ENTSO-E enthalten sein und die gleichberechtigte Mitwirkung bei der Erarbeitung von neuen Network Codes sichergestellt werden.

d. die Integration der Schweiz in die Kooperation zur Stromkrisenvorsorge und -bewältigung

Eine volle Einbindung der Schweiz in die länderübergreifende Stromkrisenvorsorge auf Behördenebene (u.a. Electricity Coordination Group) muss im Stromabkommen festgeschrieben sein, und zwar nicht nur bei Versorgungssicherheitsproblemen in der EU.

e. die Flankierung der vollständigen Strommarktöffnung mit einem Wahlrecht für kleine Endverbraucher (Haushalte, Unternehmen unter einer bestimmten Verbrauchsschwelle) in einer regulierten Grundversorgung zu verbleiben oder in diese zurückzukehren

In den EU-Mitgliedsstaaten sind verschiedene Modelle für eine Grundversorgung entwickelt worden. Dies zeigt die Möglichkeiten einer flexiblen Ausgestaltung der Marktöffnung.

Es darf nicht auf eine schweizerische Sonderlösung, welche nicht mit EU-Recht kompatibel ist, hinauslaufen. Die EU wird durch den Binnenmarkt – sprich Marktliberalisierung – zusammengehalten. Dieser Punkt ist für die EU so zentral, dass sie nicht zu etwas Hand bieten wird, das nicht bereits anderen Mitgliedstaaten eingeräumt wurde.

Die vollständige Marktöffnung ist eine der Voraussetzungen für den Abschluss eines Stromabkommens mit der EU. Auf keinen Fall darf ein innenpolitischer Streit über die Ausgestaltung der Marktöffnung in der Schweiz die Verhandlungen mit der EU be- oder gar verhindern.

Eine vollständige Strommarktöffnung zieht neue Anbieter an und schafft ein innovationsfreundliches Umfeld. Zudem wird die Verfügbarkeit, Qualität und Transparenz von Daten immer wichtiger für den sicheren Netzbetrieb, insbesondere auch im Zuge des Ausbaus der neuen erneuerbaren Energien. Eine Marktöffnung kann Vorhaben in diesem Bereich zusätzliche Impulse verleihen, bspw. auch durch neue Anbieter mit Expertise im Bereich der Digitalisierung.

f. eine verhältnismässige Entflechtung der Verteilnetzbetreiber

Keine Bemerkungen

g. die Möglichkeit der Schweiz, notwendige Reserven wie beispielsweise Reservekraftwerke oder Wasserkraftreserven zur Wahrung der Versorgungssicherheit einzurichten

Die Zweckmässigkeit der bestehenden Reserven ist zu überprüfen. Künftig kann die Beschaffung grenzüberschreitend und technologieoffen sein.

h. eine angemessene Absicherung der wichtigsten bestehenden staatlichen Beihilfen der Schweiz im Strombereich

Keine Bemerkungen

i. grundsätzlich keine zusätzliche Aufnahme von EU-Umweltrecht

Keine Bemerkungen

j. die Rücksichtnahme auf kantonale Hoheiten

Keine Bemerkungen

k. eine ausgewogene Ablösung der Priorisierung der langfristigen Bezugsverträge

Die im Rahmen der früheren Verhandlungen ausgehandelte Lösung – die sogenannte «Proposition Commune», könnte aktualisiert und dann umgesetzt werden. An dieser haben LTC-Halter (EDF, Alpiq, Axpo und BKW), TSOs (Swissgrid und RTE) und Regulierungsbehörden (EiCom und CRE) gleichermassen mitgewirkt. Davon ausgenommen sind die Grenzkraftwerke, da ihre physikalischen Lieferrechte auf unbefristeten Staatsverträgen beruhen.

l. kein unrealistisches Ziel für die Schweiz für den Ausbau erneuerbarer Energien

Keine Bemerkungen

m. hinreichend lange Fristen für die Schweiz für die Umsetzung des Abkommens.

Für die Umsetzung sind Übergangsfristen vorzusehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für allfällige Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Swissgrid AG



Yves Zumwald
CEO



Nell Reimann
Head of Market

Kopie an:

- Herrn Staatssekretär Alexandre Fasel, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
- Herrn Benoît Revaz, Direktor, Bundesamt für Energie
- Herrn Botschafter Guillaume Cassaigneau, Leiter Internationales, Bundesamt für Energie



Herr Bundesrat Ignazio Cassis

Versand ausschliesslich per E-Mail: sts.info.ae@eda.admin.ch

15. Februar 2024

Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-Europäische Union: Stellungnahme zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Teilnahme an der oben genannten Konsultation. Gerne finden Sie unten folgend erste Einschätzungen von SwissHoldings zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union.

Zusammenfassung erste Einschätzungen

- **SwissHoldings begrüsst die Bemühungen des Bundesrates, basierend auf einem neuen Vertragspaket mit der EU («Bilaterale III») die bisherigen Beziehungen weiter auf eine solide und dauerhafte Grundlage zu stellen.** Die bilateralen Vertragsbeziehungen Schweiz – EU und deren wichtige Errungenschaften haben sich für beide Seiten sehr bewährt.
- **Ein Abschluss des vorgesehenen Verhandlungspaketes dürfte sich für die SwissHoldings Mitgliedsunternehmen unmittelbar in verschiedener Weise positiv auswirken.** Die bestehenden Marktzugangsabkommen lassen sich konsolidieren und weiterentwickeln, und neue Marktzugangsabkommen können wieder abgeschlossen werden.
- **Die dynamische Übernahme des sich fortentwickelnden EU-Rechts in Kombination mit der Einführung eines institutionell verankerten Streitschlichtungsmechanismus schafft verlässliche und planbare Rahmenbedingungen für die hiesigen Unternehmen, kann aber für die Schweiz auch weitere Integrationsschritte nach sich ziehen.** Es fehlen jedoch verlässliche Szenario-Analysen, um abzuschätzen, wie sich die neu vorgesehenen institutionellen Elemente auch im Kontext der zu erwartenden Entwicklungen auf übergeordneter politischer Ebene auf die künftige Ausgestaltung der Schweizer Wirtschaftspolitik generell auswirken. Der Verband würde es begrüssen, wenn der Bundesrat einen entsprechenden Bericht zu Verhandlungsbeginn vorlegen könnte, um die Verhandlungen auch mit Blick auf die längerfristigen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz führen zu können.
- **Die Einschätzung der Vorteilhaftigkeit des Vertragspaketes muss zudem zwingend unter Berücksichtigung der nötigen innenpolitischen Konzessionen erfolgen. SwissHoldings unterstützt die Bemühungen des Bundesrates, angesichts der herausragenden Bedeutung des Vertragspaketes eine breite politische Abstützung anzustreben.** Es ist dem Verband ein Anliegen, dass hier ein innenpolitischer Konsens zur Konsolidierung der Positionen in der bilateralen Vertragsbeziehung Schweiz-EU erreicht werden kann, welcher die Situation aller Stakeholder inklusive der Sozialpartner und Wirtschaftsakteure berücksichtigt und gleichzeitig sicherstellt, dass sich das Vertragspaket auch mit diesen Massnahmen positiv auf den Wirtschaftsstandort und den Wohlstand in der Schweiz auswirkt.



Grundsatz

Der Bundesrat hat Mitte Dezember 2023 den Entwurf für ein Verhandlungsmandat mit der EU verabschiedet. Das Verhandlungspaket umfasst unter anderem die Aktualisierung der fünf bestehenden Binnenmarktverträge Personenfreizügigkeit (FZA), Abbau technischer Handelshemmnisse (MRA), Landverkehr, Luftverkehr sowie Landwirtschaft. Zudem sollen zwei neue Binnenmarktverträge für Strom und Lebensmittelsicherheit abgeschlossen werden. In den Bereichen Forschung, Bildung und Gesundheit sieht das Paket eine Wiederaufnahme der Kooperationen mit der EU vor. Darüber hinaus ist die Wiederaufnahme des Regulierungsdialogs im Finanzbereich sowie eine Verstärkung des Schweizer Kohäsionsbeitrags geplant.

SwissHoldings begrüsst die Bemühungen des Bundesrates, basierend auf einem neuen Vertragspaket mit der EU («Bilaterale III») die Beziehungen mit der EU zu vertiefen. Die bilaterale Vertragsbeziehung Schweiz – EU und deren wichtige Errungenschaften haben sich für beide Seiten sehr bewährt. Die dichten Wirtschaftsbeziehungen der Schweiz mit den EU-Mitgliedsstaaten haben zu Wachstum und Wohlstand in der Schweiz und der EU geführt. Die bilateralen Verträge sind daher ein Erfolgsmodell. Sie erleichtern nicht nur den täglichen Handel mit unseren wichtigsten Partnern, sondern sind auch ein bedeutender Faktor unserer Standortattraktivität. Für Forschung und Innovation ist die Zusammenarbeit über die Grenzen sehr wichtig. Programme wie Horizon Europe sind für die Zukunft des Forschungs- und Innovationsstandortes daher entscheidend. Zudem ist für die Schweizer Firmen der Zugang zu internationalen Fachkräften von zentraler Bedeutung. Unsere Mitgliedsfirmen sind auch in Zukunft auf einen diskriminierungsfreien Zugang zum Binnenmarkt und eine gute Zusammenarbeit mit der EU generell angewiesen.

Die Schweiz hat daher alles Interesse, diese enge Beziehung zu erhalten und weiter gezielt zu vertiefen. Gerade auch im derzeitigen geopolitischen Kontext, der zunehmend von Multipolarität und Blockbildung geprägt ist, gibt die Sicherstellung stabiler Beziehungen zum Nachbarn ein starkes Signal für die Wirtschaft in der Schweiz und Europa.

Das neue Vertragspaket schafft eine deutlich günstigere Ausgangslage im Vergleich zum Vertragsentwurf von 2021 («InstA»)

Die Analyse des Paketansatzes der «Bilateralen III» und seiner einzelnen Elemente zeigt, dass wichtige Fortschritte im Vergleich zum ersten Entwurf des Rahmenabkommens («InstA») erzielt werden konnten. Insbesondere begrüsst SwissHoldings, dass die institutionellen Regelungen neu in jedem Abkommen einzeln vereinbart werden sollen. Dieser Ansatz ermöglicht einen breiteren Interessenausgleich und erhöht die Aussichten für einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen. Des Weiteren konnte mit dem zugesicherten Abschluss zweier neuer Binnenmarktverträge für die Bereiche «Strom» und «Lebensmittelsicherheit» sowie den vorgesehenen verstärkten Kooperationen in Forschung, Bildung und Gesundheit auch bezüglich der materiellen (vertikalen) Grundlage der bilateralen Beziehung von Seiten EU wichtige Zugeständnisse erreicht werden. Nicht zuletzt ist es den Schweizer Unterhändler auch gelungen, zentrale „Carve outs“ in sensiblen Bereichen wie beispielsweise des Unionsbürgerrechts, der Personenfreizügigkeit und der staatlichen Beihilfen zu erzielen. Hier gilt es die neue «Nicht-Regression-Klausel» hervorzuheben, welche festlegt, dass die Schweiz etwaige künftige Anpassungen bezüglich des vereinbarten Lohnschutzniveaus künftig nicht übernehmen muss. Bezüglich des Beihilferechts konnte zudem erreicht werden, dass gemäss Entwurf die entsprechenden Bestimmungen nicht horizontal auf die gesamte Vertragsbeziehung, sondern beschränkt auf die Marktzugangsabkommen Luft- und Landverkehr sowie mögliche neue Abkommen wie Elektrizität künftig zur Anwendung kommen sollen. Namentlich sind damit gemäss heutiger Ausgangslage im direkten Gegensatz zum damaligen InstA-Vertragstext staatliche Garantien für Kantonalbanken nicht mehr Gegenstand der Vereinbarung.

Aktualisierung bisheriger und Abschluss neuer Marktzugangs- und Kooperationsabkommen von hoher Priorität für SwissHoldings Mitgliedsfirmen

Es ist davon auszugehen, dass sich der Abschluss des vorgesehenen Verhandlungspaketes für die Unternehmen in verschiedener Weise positiv auswirken wird. Die bestehenden

Marktzugangsabkommen lassen sich konsolidieren und weiterentwickeln, und die EU-seitige Blockade zum Abschluss neuer Abkommen wird gelöst. In diesem Kontext ist insbesondere die Aktualisierung des Abkommens über den Abbau technischer Handelshemmnisse (MRA) von grosser Wichtigkeit für SwissHoldings. Ohne die Aktualisierung dieses Abkommens könnten gemäss jüngster Schätzung des Dachverbandes ab 2026/2027 bis zu 60% der Schweizer Exportunternehmen ihre bisherige präferenzierte Teilnahme am EU-Binnenmarkt verlieren. Ein Absatz der Schweizer Produkte wäre zwar weiterhin möglich, allerdings mit messbar höherem Aufwand. Dasselbe gilt für andere bilaterale Abkommen und Kooperationen – wie beispielsweise das anvisierte Binnenmarkt-Abkommen im Bereich Strom, welches zu einer Verbesserung der Netzstabilität und einer Stärkung der Versorgungssicherheit insgesamt führen sowie neue Handelsopportunitäten schaffen würde. Positiv zu werten ist auch, dass in den Eckwerten eine rasche Vollassoziierung bei «Horizon Europe» in Aussicht gestellt wird. Die damit verbundene Wiederaufnahme bzw. der Ausbau der Kooperationen in der Forschung hat für SwissHoldings hohe Priorität.

Zu bemängeln ist, dass anders als beispielsweise bei der Forschungskooperation (für die bezüglich der Programme «Horizon Europe» und «Euratom» eine Übergangsbestimmung ausgehandelt werden konnte) in den Verhandlungsleitlinien der konkrete Zeitpunkt für die notwendige Aktualisierung des Medizinprodukte-Kapitels im Rahmen des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen («*Mutual Recognition Agreement*», MRA) noch offen ist. Aus Sicht unserer Mitgliedsfirmen wäre es wichtig, wenn hier rasch Klarheit geschaffen werden könnte.

Klärung der institutionellen Fragen als Chance und Herausforderung zugleich

Nicht zuletzt bedingt durch die aktuell hohe Geschwindigkeit in der wirtschaftlichen, technologischen und gesellschaftlichen Entwicklung nimmt der Druck bezüglich der zu übernehmenden EU-Regeln stetig zu – was sich aktuell auch darin zeigt, dass die Folgen einer Nicht-Aktualisierung bestehender Abkommen immer unmittelbarer und direkter auf Unternehmensebene spürbar sind. Es ist daher grundsätzlich zu begrüßen, dass mit der vorgesehenen dynamischen Rechtsübernahme versucht wird, hier Abhilfe zu erzielen. Die kontinuierliche Übernahme des sich fortentwickelnden EU-Rechts schafft verlässliche Rahmenbedingungen und verbessert damit insgesamt die Rechtssicherheit für Schweizer Unternehmen am Standort Schweiz. Hervorzuheben ist zudem, dass durch den vorgesehenen Streitbeilegungsmechanismus Differenzen in Zukunft geordnet bereinigt werden können. Dieser Mechanismus stellt sicher, dass künftig genügende Übergangsfristen bei Veränderungen vorgesehen werden und Druckmassnahmen der EU einem verbindlichen Rechtsregime zu unterliegen haben.

In diesem Kontext ist jedoch auch zu bedenken, dass die dynamische Rechtsübernahme in den Verhandlungsleitlinien breiter als noch im Vertragsentwurf von 2021 ausgelegt wird, indem sie nicht nur für bestimmte explizit genannte Abkommen, sondern vielmehr umfassend für alle bestehenden und künftigen Binnenmarkt-Abkommen zur Anwendung kommen soll. Durch die seit Jahren (nicht nur) in der EU zu beobachtende zunehmende Regelungsdichte und die immer weiter steigende Komplexität von Wirtschaft und Gesellschaft ist der Regulierungskorpus zunehmend enger vernetzt. Es ist Stand heute schwierig vorauszusehen, in welchen Themenbereichen die EU künftig eine stärkere Regulierung anstrebt und ob diese neuen Regeln oder Rechtserlasse grundlegende Positionsunterschiede im Verhältnis CH-EU auslösen könnten. Hinzu kommt, dass viele wichtige Politiken der EU heute sektorübergreifend wirken, d.h. nicht auf einzelne Gebiete beschränkt sind. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang z.B. die Umweltpolitik, die im Kontext der grünen Transformation in fast alle Wirtschaftsgebiete einwirkt, wie auch beispielsweise die Bereiche Verbraucherschutz, Arbeitsmarktpolitik oder jüngst die Regulierung zur Künstlichen Intelligenz (KI). Denn für die EU ist das «Prinzip der gleich langen Spiesse» zentral: Alle Binnenmarktteilnehmer sollen über die gleichen Bedingungen verfügen, so dass der Wettbewerb nicht verzerrt oder EU-Standards unterlaufen werden. Entsprechend kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Erwartung besteht, dass sektorielle Erlasse konsistent mit den übergreifenden Politiken anzuwenden sind.

Aus Sicht von SwissHoldings fehlen zum heutigen Zeitpunkt verlässliche Szenario-Analysen, wie sich diese neu vorgesehenen institutionellen Elemente auch im Kontext der erwarteten Entwicklungen auf übergeordneter politischer Ebene auf die Handels-, Steuer-, Arbeits- und Wirtschaftspolitik

der Schweiz auswirken werden und welche Folgen dies für den Schweizer Wohlstand und den Wirtschaftsstandort hat. Für den Verband wäre es wünschenswert, wenn der Bundesrat zum Verhandlungsbeginn einen entsprechenden Bericht vorlegen würde und die Schlussfolgerungen in die Verhandlungsführung sowie die Beurteilung der Ergebnisse einflössen. Die verschiedentlich geäußerte Einschätzung, die Schweiz könnte einzelne unvorteilhafte Regeln entgegen ihrer eigentlichen vertraglichen Verpflichtung nicht übernehmen, wodurch dies dann Gegenstand eines Schiedsverfahrens würde, ist im Grundsatz richtig. Hier ist jedoch auch zu bedenken, dass für die Schweiz Vertragstreue ein hohes Gut ist, und dass sie weder Erfahrung noch Interesse an einer konfliktgeleiteten Aussen- und Wirtschaftspolitik hat.

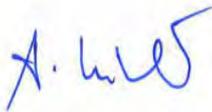
Falls nicht zuletzt die EU ihre Gesetzgebung im Bereich Wirtschaftspolitik in den nächsten Jahren weiterhin so stark unilateral ausbaut wie bisher, wäre die Schweiz gegebenenfalls angehalten hier mitzuziehen, wodurch sie ihre bereits vertraglich ausgehandelten Vereinbarungen mit ihren Handelspartnern ausserhalb der EU eventuell nicht mehr halten könnte bzw. ihre Verhandlungsgrundlage in der globalen Aussenhandelspolitik eingeschränkt würde.

Innenpolitische Überlegungen

Mit der Verabschiedung des Entwurfes des Verhandlungsmandates hat die öffentliche Diskussion in der Schweiz zur Europafrage wieder an Dynamik gewonnen. SwissHoldings unterstützt die Bemühungen des Bundesrates, angesichts der herausragenden Bedeutung des Vertragspakets eine breite politische Abstützung anzustreben. Es ist dem Verband ein Anliegen, dass hier ein innenpolitischer Konsens zur Konsolidierung der Positionen in der bilateralen Vertragsbeziehung Schweiz-EU erreicht werden kann, welcher die Situation aller Stakeholder inklusive der Sozialpartner und Wirtschaftsakteure berücksichtigt und gleichzeitig sicherstellt, dass sich das Vertragspaket auch mit diesen Massnahmen positiv auf den Wirtschaftsstandort und den Wohlstand in der Schweiz auswirkt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
SwissHoldings

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "A. Luther".

Annette Luther
Präsidentin

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Dr. Gabriel Rumo".

Dr. Gabriel Rumo
Direktor

EDA

Staatsekretär Alexandre Fasel
alexandre.fasel@eda.admin.ch
 stv. Staatssekretär Patric Franzen
patric.franzen@eda.admin.ch

Arbeitgeberpolitik

Pfingstweidstrasse 102
 Postfach
 CH-8037 Zürich
 Tel. +41 44 384 41 11
www.swissmem.ch
arbeitgeber@swissmem.ch

Zürich, 29. Januar 2024

Stellungnahme zum Verhandlungsmandat mit der EU

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Fasel,
 Sehr geehrter Herr Franzen

Swissmem ist der führende Verband für KMU und Grossunternehmen der schweizerischen Tech-Industrie. Swissmem fördert die nationale und die internationale Wettbewerbsfähigkeit ihrer knapp 1400 Mitgliedsfirmen durch eine wirkungsvolle Interessenvertretung, bedarfsgerechte Dienstleistungen, eine gezielte Vernetzung sowie eine arbeitsmarktgerechte Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Tech-Industrie.

Die Schweizer Tech-Industrie ist eine facettenreiche und innovative Hightech-Branche, die in sämtlichen Lebens- und Wirtschaftsbereichen leistungsstarke Lösungen anbietet. Sie erwirtschaftet ca. 7% des Bruttoinlandproduktes (2022) und nimmt damit in der schweizerischen Volkswirtschaft eine Schlüsselstellung ein. Die Branche ist mit rund 330'000 Beschäftigten die grösste industrielle Arbeitgeberin der Schweiz und leistet mit Ausfuhren im Wert von über CHF 70 Milliarden rund 26% der gesamten Güterexporte. 57% der ausgeführten Güter der Tech-Industrie werden in die EU exportiert.

Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Zusammenfassung der wichtigsten Positionspunkte:

- **Swissmem unterstützt das Verhandlungspaket Bilaterale III.**
- **Swissmem unterstützt die Ansätze des «common understandings»; insbesondere die darin festgehaltenen Prinzipien betreffend das duale Vollzugssystem sowie die eigenständige Festlegung der Kontrolle in den Risiko-Branchen.**
- **Die Absicherung der schweizerischen Besonderheiten (Voranmeldefrist und Kautions) begrüsst Swissmem.**
- **Swissmem unterstützt eine Optimierung des Lohnschutzes dank Digitalisierung und unterstützt vollumfänglich die non regression Klausel.**

- **Swissmem unterstützt nach wie vor jede zielgerichtete, verhältnismässige und effektive technische Optimierung zum Lohnschutz.**
- **Es ist entweder mit der EU oder auf nationaler Ebene eine Lösung zur Spesenregelung zu finden. Swissmem bietet Hand zur Lösungsfindung.**
- **Ein Ausbau der flankierenden Massnahmen mittels Erweiterung der AVE-GAV, nationale Mindestlöhne oder eine Übernahme der EU Richtlinie zu den temporären Mitarbeitenden lehnt Swissmem dediziert ab, da diese Forderungen politisch motiviert sind und die Unterstützung der Gewerkschaften für die Bilateralen III sichern sollen. Die Beschäftigten am Standort Schweiz und die hier tätigen Unternehmen haben diesbezüglich die gleichen Interessen.**

1. Zur Wichtigkeit der Bilateralen III aus Sicht der Tech-Branche

Die Schweiz weist einen verhältnismässig kleinen Binnenmarkt auf. Um die Produktivitätsvorteile aus der Spezialisierung in der Produktion von Gütern und Dienstleistungen auch realisieren zu können, ist die Schweiz auf einen möglichst hindernisfreien Austausch dieser Leistungen mit dem Ausland angewiesen. Das hohe Wohlstandsniveau verdankt die Schweiz ihrer unterdessen starken aussenwirtschaftlichen Verflechtung. Dazu trägt die schweizerische Tech-Industrie massgeblich bei. Rund 80% ihres Umsatzes erzielt die Tech-Industrie im Ausland. Dabei ist die EU mit 55% der mit Abstand wichtigste Absatzmarkt.

Die Erosion des bilateralen Wegs schadet der Branche und ihren rund 330'000 Arbeitnehmenden sowie 20'000 Lernenden. Die Unternehmen sind auf den praktisch hindernisfreien Zugang zum riesigen europäischen Binnenmarkt, die Rekrutierung von Fachkräften und die Teilnahme an Forschungs- und Innovationsprojekten (u.a. Horizon Europe, Copernicus) ebenso wie auf ein Stromabkommen zur Sicherung von Versorgungssicherheit und Netzstabilität angewiesen.

Gerne nehmen wir zu Ziffer 14 (Posting of Workers) des Dokuments «common understanding» wie folgt Stellung:

2. Zum «common understanding»: Lohnschutz

«Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort»: Swissmem ist nach wie vor der Meinung, dass das Lohnschutzniveau eingehalten werden soll und Lohnunterbietungen verhindert werden sollten. Deshalb unterstützt Swissmem die Angleichung des Rechts von entsandten Arbeitnehmenden gemäss Anwendungsbereich des FZA an das geltende EU-Recht mit den im «common understanding» definierten Ausnahmen. Auch Swissmem ist der Auffassung, dass die Lohn- und Arbeitsbedingungen (sogenanntes Lohnschutzniveau) sichergestellt werden müssen. Hingegen ist aber Swissmem dediziert dagegen, dass diese Angleichung an das EU-Recht dazu ausgenutzt wird, um mit zusätzlichen, unnötigen Massnahmen den flexiblen Arbeitsmarkt weiter einzuschränken. Dies auch für Branchen wie die Tech-Industrie, die keine Probleme wie Lohndumping aufweisen. Eine Vereinfachung der Erteilung eines AVE-GAV lehnt Swissmem kategorisch ab.

Non regression Klausel: Swissmem unterstützt das Prinzip dieser Klausel. Damit kann gewährleistet werden, dass das heutige Lohnschutzniveau gehalten werden kann und allfällige Verschlechterungen des EU-Entsenderechts nicht übernommen werden müssen. Das Risiko, dass Löhne in betroffenen

Branchen in der Schweiz dadurch sinken könnten, wird durch diese non regression Klausel verunmöglicht. Dies gibt Sicherheit und ist zu unterstützen.

Ausnahmen sind gewährleistet:

- **Duales Vollzugssystem:** Die Sozialpartnerschaft in der Schweiz ist ein Erfolgsmodell. Die Sozialpartner einer Branche können in den sogenannten Risiko-Branchen gezielte Kontrollmassnahmen und Sanktionen definieren und durchsetzen. Die Schweiz und die EU teilen hierzu das gleiche Verständnis, dass dieses duale Vollzugssystem in der Schweiz in dieser Form weitergeführt wird. Dieses «common understanding» begrüsst Swissem explizit. In Bereichen, in welchen kein GAV vorhanden ist, ist es richtig, dass die Kantone auch weiterhin die Einhaltung der Lohn- und Arbeitsbedingungen kontrollieren.
- **Eigenständige Festlegung der Kontrolle:** Auch hier herrscht Einigkeit zwischen der Schweiz und der EU, dass die Art und Weise sowie die Dichte der Kontrolle auch weiterhin die innerstaatliche Regelung, das heisst, den Sozialpartnern bzw. den Kantonen überlassen ist. Dies gibt Sicherheit, dass unser Erfolgsmodell weiterhin gelten würde. Swissem unterstützt diese Ausnahme. Swissem unterstützt jedoch keinen (unnötigen) Ausbau der bereits heute bestehenden Kontrollen, Sanktionen und Massnahmen. Der aktuelle FlaM Bericht des SECO zeigt die Wirksamkeit der aktuellen Mechanismen.

Zur CH-Spezifitäten:

- **Voranmeldefrist:** Swissem begrüsst die Verkürzung der Voranmeldefrist. Durch die Digitalisierung der Prozesse und Abläufe kann die Voranmeldung effizienter und sicherer gestaltet werden. Eine Gefährdung der Lohn- und Arbeitsbedingungen durch die Verkürzung der Voranmeldefrist sieht Swissem nicht.
- **Kaution:** Swissem begrüsst die im «common understanding» definierte Ausnahmeregelung, zwecks Hinterlegung einer Kaution im Wiederholungsfall, bevor die Dienstleistungen wieder erbracht werden können und die Verhängung von verhältnismässigen Sanktionen im Falle der Nichtbezahlung der Kaution. Das Verbot zur Erbringung von Dienstleistungen erachten wir jedoch als zu weitgehend, insbesondere in Fällen in jenen dadurch auch andere (sich korrekt verhaltende) Dienstleister an der Erbringung ihrer Dienstleistungen behindert werden oder dies verunmöglicht wird.

Zu den technischen Optimierungen

Mit technischen Verbesserungen bei der Umsetzung der Flankierenden Massnahmen (FlaM) kann das heutige Lohnschutz-Niveau gesichert und dank Digitalisierung sogar optimiert werden. Die technischen Anpassungen müssen jedoch verhältnismässig, zielgerichtet und effektiv sein.

Zur Spesenregelung

Im Lichte des Prinzips «Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» sollte bei der Spesenregelung das Arbeitsortprinzip gelten. In der Schweiz gilt grundsätzlich betreffend der Spesenregelung das Obligationenrecht. Das Obligationenrecht definiert jedoch keine Minimalbeträge für die Spesenentschädigung, sondern hält fest, dass dem Arbeitnehmenden die tatsächlichen Auslagen in Zusammenhang mit der Ausübung seiner beruflichen Tätigkeit zu entschädigen sind, jedoch auch nicht mehr. Eine Lösung zur Spesenregelung muss gefunden werden – sei es über eine Verhandlung mit der EU oder eine innerstaatliche Lösung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die europäische Spesenregelung auf EU-Ebene stark umstritten ist und wohl in den nächsten Jahren vor dem EuGH angefochten wird. Vor diesem Hin-

tergrund ist eine auf die Spesenregelung fokussierte Regelung zu finden. Dabei kann man sich auch an den Beschränkungen anderer EU-Staaten orientieren, welche diese dem Prinzip des gleichen Lohns am gleichen Ort für die gleiche Arbeit widersprechende Regelung auffangen.

3. Kein Ausbau der Massnahmen im Inland

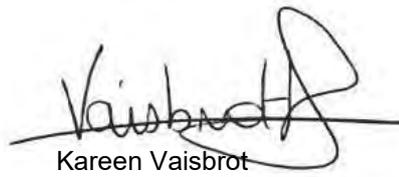
Zusätzliche Eingriffe in den flexiblen Arbeitsmarkt wie Erleichterungen bei der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen oder nationale Mindestlöhne lehnt Swissmem entschieden ab. Sie sind im Kampf gegen Lohndumping in den wenigen von der PFZ betroffenen Bereichen nicht nötig bzw. gibt es hier bereits allgemeinverbindlich erklärte GAV und Mindestlöhne. Vielmehr schwächen diese Instrumente die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in den nicht von Lohndumping betroffenen Bereichen und würden vor allem der Machtsicherung und der Sicherung der Finanzierungsflüsse der betroffenen Sozialpartner dienen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Dr. Stefan Bruppacher
Direktor



Kareen Vaisbrot
Mitglied der Geschäftsleitung

Per E-Mail an:

sts.info.ae@eda.admin.ch

Dübendorf, 14. Februar 2024

Vernehmlassung: Verhandlungsmandat mit der EU / Stellungnahme Verband swissstaffing

swissstaffing ist das Kompetenz- und Servicezentrum der Schweizer Personaldienstleister. Als Arbeitgeberverband vertritt swissstaffing die Anliegen seiner 470 Mitglieder gegenüber Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. swissstaffing ist Sozialpartner des allgemeinverbindlichen GAV Personalverleih, dem Vertragswerk mit den meisten unterstellten Arbeitnehmenden in der Schweiz.

In Absprache mit dem Schweizerischen Arbeitgeberverband und dem Schweizerischen Gewerbeverband reichen wir die folgende Stellungnahme zum Verhandlungsmandat mit dem EU ein.

Position:

Unsere Branche platziert tagtäglich Personen und verfügt damit über eine breite Kenntnis des Schweizer Arbeitsmarktes. swissstaffing begrüsst deshalb das übergeordnete Ziel des Bundesrates, den bilateralen Weg langfristig zu stabilisieren und weiterzuentwickeln.

swissstaffing begrüsst insbesondere die Leitlinien des verabschiedeten Verhandlungsmandats und die damit verbundene Wahrung des Freizügigkeitsabkommens.

Das sind bedeutende Schritte, um nachhaltig geordnete Verhältnisse zwischen der Schweiz und der EU zu gewährleisten und damit die Grundlage für einen funktionierenden Arbeitsmarkt und eine sich gut entwickelnde Wirtschaft.

swissstaffing bedauert hingegen die wiederkehrenden Forderungen des Schweizerischen Gewerkschaftsbunds (SGB), die Temporärarbeit im Rahmen dieser Verhandlungen stärker zu regulieren, und **lehnt jegliche zusätzliche gesetzliche Beschränkung (insbesondere die Übernahme der EU-Richtlinie über die Leiharbeit) der Temporärbranche ab**, da dies den liberalen Arbeitsmarkt gefährden, die gute Zusammenarbeit zwischen privater und öffentlicher Arbeitsvermittlung schwächen und die Sozialpartnerschaft ausholen würde.

Begründung:

Die Temporärarbeit ist bis jetzt nicht Teil des Verhandlungspakets. Allerdings verwenden die Gewerkschaften die Verhandlungen mit der EU als Aufhänger, um gewerkschaftspolitische Forderungen im Inland durchzusetzen. So nutzen sie den Lohnschutz als zentrales Verhandlungselement, um die Temporärarbeit in der Schweiz einzuschränken.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund nennt in seiner Medienmitteilung vom 15. Dezember 2023 die Temporärarbeit plakativ als Beispiel für eine prekäre Anstellungsform, welche den Lohnschutz gefährdet. Weiter fordert er darin eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen sowie eine stärkere Regulierung der Temporärarbeit.

a. EU-Richtlinie Leiharbeit

In diesem Zusammenhang thematisieren die Gewerkschaften die Übernahme der Richtlinie 2008/104/EG über Leiharbeit (EU-Richtlinie Leiharbeit) in der Schweiz. **Aus nachfolgenden Gründen erweist sich eine Übernahme der EU-Richtlinie Leiharbeit für die Schweiz nicht nur als unnötig, sondern auch als schädlich.**

Das Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG), die Arbeitsvermittlungsverordnung (AVV), das Obligationenrecht (OR), das Arbeitsgesetz (ArG) sowie der allgemeinverbindlich erklärte GAV Personalverleih (GAVP) bilden die rechtliche Grundlage für den Personalverleih in der Schweiz und schützen die Temporärarbeitenden bereits heute vor Lohndumping und einer Prekarisierung unter anderem durch folgende Massnahmen:

- Zwingende Mindestlöhne für die gesamte Temporärbranche (Art. 20 und Anhang 1 GAVP)
- Anwendung der Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen aus allgemeinverbindlich erklärten GAV der Einsatzbranche (ave GAV)
- Krankentaggeld bis zu 720 Tage, ab der ersten Einsatzstunde
- Pensionskasse mit Versicherungsmöglichkeit ab der ersten Einsatzstunde
- Durch den GAVP haben Temporärarbeitende über ihren Personaldienstleister eine im Vergleich zu Arbeitnehmenden nach OR mindestens gleichwertige soziale Absicherung.
- Bewilligungspflicht für Personaldienstleister gemäss AVG mit Anforderungen in persönlicher und fachlicher Hinsicht zur Sicherstellung einer fachgerechten Verleihtätigkeit
- Weiterbildungsfonds temptraining mit Leistungen bis zu 5000 Franken und Lohnausfallentschädigung bis 2250 Franken pro Jahr
- Kontrolle der Einhaltung des GAVP durch tempcontrol bzw. der ave GAV der Einsatzbranche durch die zuständige paritätische Kommission

Zudem schützt auch das Verbot des Personalverleihs aus dem Ausland (Art. 12 Abs. 2 AVG) die Schweizer Arbeitnehmenden vor Lohndumping. Der Personalverleih ist in der Schweiz dank diesen Rahmenbedingungen ein streng reguliertes und eng kontrolliertes Instrument, das erhöhte Flexibilität ermöglicht und gleichzeitig hohe soziale Sicherheit garantiert. Der Lohnschutz wird damit im Bereich des Personalverleihs gewährleistet und die Prekarisierung dieser Beschäftigten verhindert.

Nicht nur dank den rechtlichen Rahmenbedingungen, sondern auch aufgrund der funktionierenden Vollzugs- und Sanktionsmechanismen des GAVP erfüllt die Schweiz die in der EU-Richtlinie Leiharbeit statuierten Zielsetzungen der Gleichbehandlung zwischen Direktangestellten und Temporärarbeitenden sowie des Gesamtschutzes der Temporärarbeitenden bereits heute.

Die Übernahme der EU-Richtlinie Leiharbeit für die Temporärarbeitenden würde somit keinen Mehrwert schaffen, wäre aber für die Schweiz schädlich. Die EU-Richtlinie brächte insbesondere zusätzlichen administrativen Mehraufwand, Offenlegungspflichten für die Einsatzbetriebe sowie für die Personaldienstleister und Rechtsunsicherheit mit sich. Vor jedem Einsatz wäre für jeden Temporärarbeitenden zwischen Personaldienstleister und Einsatzbetrieb abzuklären, wie viel eine festangestellte Person in diesem Betrieb verdienen würde. Dies würde dazu führen, dass theoretische Konstrukte erfunden werden müssten, wenn ein Unternehmen z.B. kein Lohnsystem hat, nichtmonetäre Vergütungen gewährt werden, leistungsbezogen entlohnt wird oder es die Funktion des Temporärarbeitenden im Unternehmen nicht gibt. Das schafft gerade für KMU Rechtsunsicherheit und erhöht den Administrationsaufwand beim Personaldienstleister in der technischen Umsetzung der eingeholten Informationen. Die erforderliche Zeit für die Abklärungen steht zudem im Gegensatz zur gesetzlich gewünschten Kurzfristigkeit im Personalverleih. Vor diesem Hintergrund könnte ein Einsatzbetrieb – der hinsichtlich der von ihm angebotenen Anstellungsbedingungen grundsätzlich frei ist – einen flexiblen oder befristeten Mitarbeitenden inskünftig kostengünstiger und frei von paritätischen Kontrollen direkt anstellen. Dadurch würde eine Prekarisierung dieser Mitarbeitenden drohen, da sie den Schutz des GAV Personalverleih nicht mehr beanspruchen könnten.

Die über Jahrzehnte erarbeiteten Errungenschaften für die Temporärarbeitenden würden gefährdet, die Rechtsunsicherheit sowie die Bürokratie stiegen und die soziale Absicherung der Temporärarbeitenden sowie die Sozialpartnerschaft würden ausgehöhlt (zum Ganzen '**Positionspapier zu den Arbeitsbedingungen der Temporärarbeit in der Schweiz im europäischen Vergleich**', im Anhang).

b. Schutz des schweizerischen Arbeitsmarkts

Auch in Bezug auf allfällige inländische Massnahmen, die schweizerische Arbeitsbedingungen und den Lohnschutz gewährleisten sollen, wird die Temporärarbeit vom SGB frontal angegriffen. Sie wird als Profiteurin der Personenfreizügigkeit dargestellt und als prekäre Arbeitsform bezeichnet, die den Lohnschutz untergräbt. Deshalb wird vom SGB eine stärkere Regulierung gefordert.

Eine sachliche Analyse der Fakten zeigt aber, dass **die Temporärbranche** im Vergleich zur übrigen Schweizer Wirtschaft **nicht überdurchschnittlich von der Personenfreizügigkeit Gebrauch macht, eine bedarfsgerechte Migration ermöglicht und den Lohnschutz keineswegs gefährdet**. Im Gegenteil: Dank GAV Personalverleih, der Durchsetzung der Lohn- und Arbeitszeitbestimmungen aller a-ve GAV und sozialer Absicherung nach Schweizer Recht ist Temporärarbeit ein bewährtes Instrument, um Lohndumping zu verhindern. Als gesetzlich klar

definierte und sozialpartnerschaftlich regulierte Arbeitsform erleichtert sie mit tiefen Eintrittsbarrieren Inländern den Einstieg in den Arbeitsmarkt und ermöglicht Arbeitnehmenden bewusste, sozial abgesicherte flexible Arbeit. Unternehmen gibt sie im internationalen Wettbewerb dringend benötigte Flexibilität und ist in Zeiten des Arbeitskräftemangels wichtiger Partner bei der Rekrutierung.

Die Behauptung, Temporärarbeit wäre ein Profiteur der Freizügigkeit, entbehrt jeder Grundlage und ist paradox. Von der Personaldienstleistung profitieren erstens die Einsatzbranchen. Der Anteil der Branche an der Gesamtmigration ist zweitens seit Einführung der Personenfreizügigkeit konstant bzw. schwankt mit dem inländischen Arbeitskräftemangel. Mit einer deutlich überdurchschnittlichen Reallohnentwicklung bei Mindest- wie Durchschnittslöhnen leistet die Branche überdies mit ihrem allgemeinverbindlichen GAV Personalverleih einen wertvollen Beitrag zum Lohnschutz in der Schweiz und stärkt die Sozialpartnerschaft.

Deshalb lehnt swissstaffing stärkere Regulierungen im Bereich der Temporärarbeit ab (zum Ganzen '**Positionspapier zu Migration und Lohnschutz: Personalverleih schützt Schweizer Arbeitsmarkt**', im Anhang).

Es ist daher zu verhindern, dass die Gewerkschaften die Verhandlungen mit der EU als Aufhänger verwenden, um gewerkschaftspolitische Forderungen zur Temporärarbeit, wie etwa der Übernahme der EU-Richtlinie zur Leiharbeit oder weitere zusätzliche Einschränkungen der Temporärarbeit, durchzusetzen. Gerade in Zeiten einer Flexibilisierung der Arbeitswelt wäre solche zusätzliche Regulierungen ein Rückschritt für die Schweiz.

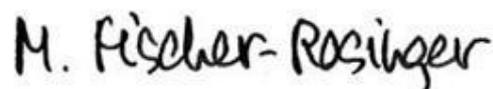
Wir danken Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und bitten Sie um die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Für allfällige Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Leif Agnéus
Präsident



Myra Fischer-Rosinger
Direktorin

Herr
Bundesrat Albert Röstli
Vorsteher des UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Bern, 9. Februar 2024

Stellungnahme transfair zum EU-Verhandlungsmandat

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf das Treffen mit Ihnen und den Sozialpartnern vom 18.1.2024. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, uns als Personalverband des öffentlichen Verkehrs besonders zum Thema Internationaler Personenverkehr (IPV) zu äussern. Wie bereits mündlich dargelegt, fordert transfair in den kommenden Verhandlungen mit der EU die Fortsetzung des bewährten Kooperationsmodells mit den ausländischen Bahnen.

Absicherung des Kooperationsmodells im IPV hat Priorität, vor einer Marktöffnung

Im Zweckartikel 1 des bestehenden Landverkehrsabkommens wurde der gegenseitige Marktzugang im Schienenpersonenverkehr als Ziel beschrieben. Daraus folgt aus unserer Sicht nicht, dass sich die Schweiz damit bereits zu einer Marktöffnung verpflichtet hätte. Um das weltweit bewunderte, einzigartige und vor allem funktionierende öV-System zu schützen, lehnt transfair die Liberalisierung des IPV grundsätzlich ab. Die Schweiz soll weiterhin den IPV selbständig mit Kooperationen durchführen können. Die Kooperationen reihen zwei nationale Fernverkehre aneinander. Die SBB gestaltet diese Kooperationen mit den ausländischen IPV-Anbietern, was sich bewährt hat. Mit dem Kooperationsmodell ist der IPV ohne Marktöffnung machbar und von einer laufenden, dynamischen Rechtsübernahme nicht betroffen.

transfair ist überzeugt, dass zudem weitere Schweizer Errungenschaften abgesichert und die Schweizer Gesetzgebung auch auf den IPV anwendbar bleiben muss. Die in Aussicht gestellten Einschränkungen im Common Understanding aus den Sondierungsgesprächen mit der EU für allfällige IPV-Angebote reichen nicht aus und wären deutlich zu verstärken:

- A) Die Trassen für den Nationale Schienenpersonenverkehr (Fern-, Regional- und Ortsverkehr) sowie die Trassen des Güterverkehrs haben Vorrang vor dem ausländischen IPV. Die Trassen des bestehenden Taktverkehrs und beim Ausbau des Takts sind dem Nationalen Verkehr vorbehalten. Ausländische IPV-Anbieter haben keinen Anspruch auf eine bestimmte Trasse.
- B) Tarifintegration in jedem Fall und Kabotageverbot für IPV-Angebote ausländischer Bahnen in die Schweiz, um Dumpingpreise und Verdrängung zu verhindern.
- C) Ausländische IPV-Anbieter müssten für eigenständige Verkehrsangebote in die Schweiz in jedem Fall die Bestimmungen des EBG und des PBG erfüllen, um die Netzzugangsbewilligung und die Sicherheitsbescheinigung zu erhalten, im Wesentlichen:
- > Sie benötigen die Genehmigung als Eisenbahnverkehrsunternehmen;
 - > Sie müssen einen Sitz in der Schweiz haben und über eine Organisation verfügen, um den sicheren und zuverlässigen Betrieb zu gewährleisten (erreichbare Auskunft- und Ansprechstelle in Landessprache mit Kenntnissen der Tarifregeln, mit Prozessen für betriebliches Störungsmanagement und Unterhaltsmanagement Rollmaterial). Das Lok- und Zugpersonal muss über vielfältige Streckenkenntnisse (Umwege) verfügen und die entsprechenden Landessprachen sprechen;
 - > Sie müssen die branchenüblichen Arbeitsbedingungen einhalten. Dazu zählen das Arbeitszeitgesetz (AZG) und die Verordnung (AZGV) sowie die Pflicht, sich einem auszuhandelnden allgemein verbindlichen Gesamtarbeitsvertrag (GAV) IPV anzuschliessen. Nur eine Richtlinie des BAV erachtet transfair als ungenügend. Als GAV-Sozialpartner kommen der Verband öffentlicher Verkehr (VöV, als Arbeitgebervertreter) und die Personalverbände und Gewerkschaften (transfair, SEV, VSLF und KVÖV) zumindest in Frage. Darin sind mindestens die materiellen GAV-Arbeitsbedingungen des Nationalen Fernverkehrs in der Schweiz aufzunehmen.
- D) Streitigkeiten mit einem ausländischen IPV-Anbieter werden durch Schweizer Gerichte geregelt. Gemischte Gremien und EU-Gerichtsbarkeiten kommen nicht zur Geltung. Die dynamische Rechtsübernahme in Sachen IPV ist auszuschliessen.

transfair ist überzeugt, dass jede Abkehr vom Kooperationsmodell und Ermöglichung einer Öffnung des IPV den öffentlichen Verkehr in der Schweiz mittelfristig schwächen würde. Dies insbesondere zu Lasten der SBB, aber auch zu Lasten des Personals des öffentlichen Verkehrs.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

transfair – Dein Personalverband



Greta Gysin
Präsidentin



Bruno Zeller
Branchenleiter öffentlicher Verkehr

Kopie an

Staatssekretariat EDA, Bundeshaus West, 3003 Bern per E-Mail: sts.info.ae@eda.admin.ch

Herrn Bundesrat Ignazio Cassis
Vorsteher EDA
3003 Bern

Uitikon, 12. Februar 2024

Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-Europäische Union: Stellungnahme des VAP zum Mandatsentwurf für Verhandlungen mit der Europäischen Union

Sehr geehrter Herr Bundesrat
sehr geehrte Damen und Herren

Der VAP erlaubt sich, im Namen wichtiger Unternehmungen der verladenden Wirtschaft eine Stellungnahme zum im Dezember veröffentlichten Mandatsentwurf abzugeben.

Der VAP begrüsst die Bemühungen der Eidgenossenschaft und insbesondere des BAV/UEVEK für den Bereich Landverkehr, trotz der bestehenden politischen Blockade zwischen der Schweiz und der EU, das für den Bahnsektor bedeutende Dossier in realistischen Teilschritten voranzubringen.

Der VAP hat daher die Revision des Eisenbahngesetzes unterstützt und begrüsst, dass auch bereits konkrete Anpassungsvorschläge auf Verordnungsstufe bestehen. Insbesondere die Realisierung der ERA-Mitgliedschaft für die Schweiz im Nachgang an die erfolgreichen Verhandlungen ist ein nächster wichtiger Schritt. Die Schweiz übernimmt seit Jahren systematisch internationale Regeln aus der Interop-Richtlinie und der Sicherheits-Richtlinie. Schweizer Experten arbeiten in den Gremien der Agentur zur Weiterentwicklung der gemeinsamen Spezifikationen engagiert mit. Die Schweiz hat daher ein grosses Interesse, diesen Zugang baldmöglichst durch eine vollwertige ERA-Mitgliedschaft nachhaltig zu sichern.

Der VAP unterstützt das im Entwurf vorliegende Verhandlungsmandat im Bereich Landverkehr. Die damit verbundene und seit Jahren nicht umgesetzte Marktöffnung im internationalen Personenverkehr ist aus unserer Sicht nötig und bietet auch Chancen. Die Vorgehensweise zur Integration der institutionellen Elemente in die sektoriellen Abkommen ist aus unseren bisherigen Erfahrungen bei der Rechtsentwicklung mit dem Einbezug der Experten der Schweiz vertretbar.

Wir danken Ihnen für Ihr Interesse an den Erfahrungen der verladenden Wirtschaft. Für Ergänzungen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

VAP – Verband der verladenden Wirtschaft

Handwritten signatures of Josef Dittli and Frank Furrer. The signature of Josef Dittli is on the left, and the signature of Frank Furrer is on the right. Both signatures are in black ink and appear to be written in a cursive style.

SR Josef Dittli

Präsident

Dr. Frank Furrer

Generalsekretär

Herr Bundesrat
Albert Rösti
Vorsteher des Departements für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
3003 Bern

12. Februar 2024

Dominique Martin, dominique.martin@strom.ch, 062 825 25 13

Entwurf eines Mandats für Verhandlungen mit der Europäischen Union

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Der Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) dankt Ihnen für die Möglichkeit, zum Entwurf eines Verhandlungsmandats mit der Europäischen Union Stellung nehmen zu können. Der VSE nimmt gern die Gelegenheit wahr, sich zum Entwurf der Verhandlungsleitlinien zu einem Stromabkommen zu äussern.

Eine gute Zusammenarbeit mit der europäischen Nachbarschaft ist für die Schweiz zentral, um ihre Energie- und Klimaziele zu erreichen. Die Schweiz wird auch in Zukunft auf einen intensiven grenzüberschreitenden Stromaustausch angewiesen sein (Import und Export), um ihre Energieversorgung effizient sicher zu stellen und ihre inländischen Grossanlagen effizient betreiben zu können. Der VSE unterstützt daher die Wiederaufnahme der Verhandlungen mit der Europäischen Union über ein Stromabkommen als Teil des neuen Verhandlungspakets.

Der VSE begrüsst ausdrücklich, dass ihm im Rahmen der Konsultationen zum Mandatsentwurf die Gelegenheit zum direkten Austausch mit den Behörden bestand. Er erachtet es als sinnvoll, dass auch während der im Frühjahr beginnenden Verhandlungen und der Vorbereitung der Umsetzungsgesetzgebung im Inland ein enger Einbezug der Strombranche stattfindet, um praktikable und mehrheitsfähige Lösungen zu identifizieren und auszugestalten.

Im Hinblick auf eine abschliessende Beurteilung des Stromabkommens bei Vorliegen des ausgehandelten Texts bestehen für den VSE klare Erwartungen an den Nutzen eines Abkommens sowie Forderungen, welche einerseits den Regelungsinhalt eines Stromabkommens selbst und andererseits die innerstaatliche Umsetzung betreffen (siehe auch Beilage).

Ein Stromabkommen muss zwingend einen Beitrag zur Stärkung der Versorgungssicherheit in der Schweiz leisten, insbesondere indem die Schweiz in die verschiedenen europäischen Plattformen und Prozesse (re-) integriert wird. Der gleichberechtigte Marktzugang der Schweiz muss dazu beitragen, dass die durch die Marktintegration heute ausschliesslich in der EU anfallenden Effizienzgewinne auch in der Schweiz zu einer Reduktion von Kosten beitragen. Ein Stromabkommen muss für die Zukunft Rechtssicherheit schaffen und insbesondere Schutz bieten vor willkürlichen Entscheiden, wie dies bis dato der Fall ist. Schliesslich erwartet der VSE durch ein Stromabkommen die Möglichkeit zur Mitgestaltung der Schweiz bzw. der Schweizer Akteure in den verschiedenen Gremien des gemeinsamen Binnenmarkts.

Verschiedene Regelungsbereiche eines Stromabkommens heben sich durch ihre grosse Tragweite für die Schweiz ab. Dazu gehören die staatlichen Beihilfen (Leitlinie h), die Entflechtungsvorgaben (Leitlinie f) und

die Umsetzung einer Strommarktöffnung (Leitlinie e). Ferner bestehen zu verschiedenen weiteren Verhandlungsleitlinien Forderungen des VSE, die im Rahmen eines Stromabkommens zu berücksichtigen sind, oder die die Umsetzung in Schweizer Recht betreffen.

Im Zusammenhang mit der Überwachung **staatlicher Beihilfen** ist den Schweizer Charakteristika im Strombereich angemessen Rechnung zu tragen. Insbesondere ist sicherzustellen, dass die Investitionsbeiträge und die Marktprämie für die Grosswasserkraft über ihre verbleibende Gültigkeitsdauer weiterhin Bestand haben, da diese wesentlich dazu beitragen, den systemrelevanten Beitrag der Wasserkraft an die Versorgungssicherheit zu gewährleisten.

Eine **rechtliche Entflechtung** würde Stand heute die 14 grössten Versorger betreffen. Diese Anpassung des Schweizer Rechtsrahmens an EU-Recht wird vom VSE akzeptiert, ein «Swiss Finish» kommt indes nicht in Frage.

Bei der **innerstaatlichen Umsetzung einer Strommarktöffnung** ist zu berücksichtigen, dass Zielkonflikte entstehen, z.B. mit der Valorisierung der erneuerbaren Energien. Der VSE anerkennt den politischen Wunsch nach einer Grundversorgung. Dabei ist jedoch zu beachten, dass regulatorische Eingriffe in den Markt mit grosser Zurückhaltung vorzunehmen sind. Je mehr Vorgaben ein Grundversorgungsmodell zugunsten der Kunden macht (zum Beispiel eine Preisregulierung), desto mehr müssen nicht nur die Kunden, sondern auch die Versorger Sicherheiten erhalten (zum Beispiel bezüglich des Wechselzeitpunkts). Auf eine Pflicht zur Kostenrechnung ist zu verzichten, diese wäre voraussichtlich auch nicht mit EU-Recht vereinbar. Flankierend ist zudem die Abnahme- und Vergütungspflicht des Verteilnetzbetreibers aufzuheben und an eine unabhängige zentrale Stelle zu übertragen, da diese mit einem geöffneten Markt nicht kompatibel ist. Der VSE erwartet, dass die bereits lancierten Sondierungsgespräche mit der Branche und weiteren Stakeholdern weitergeführt werden, um praktikable und allseits akzeptable Lösungen zu finden.

Der VSE lehnt sachfremde Verknüpfungen mit dem Stromabkommen ab. In der Strombranche zeichnet sich keine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen ab, welche Abfederungsmassnahmen rechtfertigen würden. Im Zug der Energie- und Klimastrategie der Schweiz wird sich die Nachfrage nach Fachkräften und der Bedarf nach Ausbildung kompetenter Arbeitskräfte in den kommenden Jahren weiter akzentuieren.

Schliesslich würde es der VSE unterstützen, wenn im Kontext der Verhandlungen eine Absichtserklärung über die Aufnahme des Themas Wasserstoff nach Abschluss des Stromabkommens angestrebt würde.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für allfällige Rückfragen gern zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Wider'.

Michael Wider
Präsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Frank'.

Michael Frank
Direktor

Beilage:

- Verhandlungsleitlinien für ein Stromabkommen: Forderungen des VSE

Kopie an:

- Herrn Staatssekretär Alexandre Fasel, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
- Herrn Benoît Revaz, Direktor Bundesamt für Energie
- Herrn Botschafter Guillaume Cassaigneau, Leiter Internationales Bundesamt für Energie

Verhandlungsleitlinien für ein Stromabkommen: Forderungen des VSE

Beilage zur Stellungnahme des VSE vom 12. Februar 2024

1. Allgemeine Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien

1.1 Erwarteter Nutzen eines Stromabkommens für die Schweiz

1.2 Klärungsbedarf

1.3 Haltung zu den Verknüpfungen zwischen einem Stromabkommen und weiteren Themen

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien

1. Allgemeine Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien:

1.1 Erwarteter Nutzen eines Stromabkommens für die Schweiz (1/2)

Stärkung der Versorgungssicherheit

- Stärkung der Netz-/Systemstabilität bzw. Vermeidung von Risiken
- Verbesserung der Importfähigkeit
- Voller Zugang der Schweiz zu Regelenergieplattformen (MARI, PICASSO, TERRE)
- Einbindung in europäische Prozesse für den sicheren Systembetrieb
- Perspektive für eine Zusammenarbeit beim Aufbau der Wasserstoff-Infrastruktur

Tiefere Kosten durch höhere Effizienz

- Netz-/Systemstabilisierung
- Integration in Market Coupling (d.h. Zugang zu Handelsplattformen aller Zeitbereiche)
- Anerkennung Schweizer Herkunftsnachweise (HKN)
- Möglichkeit zur Redimensionierung der Winterreserve mit entsprechenden Kosteneinsparungen
- Aufrechterhaltung der Stromdrehscheibe Schweiz
- Unterstützung von Netto null (optimalerer Einsatz der erneuerbaren Energien)

1. Allgemeine Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien:

1.1 Erwarteter Nutzen eines Stromabkommens für die Schweiz (2/2)

Rechtssicherheit

- Langfristige Rechts- und Planungssicherheit über die Zusammenarbeit CH-EU in technischer Hinsicht und bezüglich des Marktzugangs (vs. thematisch auf technische Fragen beschränkte und jährlich neu auszuhandelnde technische Abkommen)
- Klarheit über Verantwortlichkeiten, Haftungsfragen, Kostentragung etc.
- Höherer Schutz vor willkürlichen Ausschlüssen aus Plattformen, Prozessen und Gremien

Mitbestimmung

- Mitbestimmung bei der Weiterentwicklung des Strom-Verbundnetzes und der Network Codes
- Zugang zu wichtigen Gremien (ENTSO-E, ACER, DSO-Entity)

1. Allgemeine Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien:

1.2 Klärungsbedarf

- Gemäss Informationen des BFE (s. Grafik in Ausgangslage), bildet das Clean Energy Package (in Teilen) die Verhandlungsgrundlage. Seit Inkrafttreten dieses Pakets hat sich der Acquis in der EU bereits weiter entwickelt, teilweise werden dadurch auch Inhalte des CEP relativiert. Der Fokus der Verhandlungsmaterie ist klarer zu deklarieren. Es ist zu prüfen, ob die Verhandlungsbasis aktualisiert werden müsste (z.B. Solidaritätsabkommen im Kontext Electricity Market Design Reform oder Network Code Cyber Security), soweit es aus Komplexitätsüberlegungen Sinn macht.
- Die Deutung der Leitlinie b («die Begrenzung des Anwendungsbereichs auf Produktion, Übertragung, Verteilung, Handel, Speicherung und Versorgung von und mit Strom») ist näher darzulegen. Es ist unklar, welche Bereiche ausdrücklich nicht Teil der Verhandlungsmasse sein sollen (z.B. Verbrauch wie Gebäudeenergie oder andere Energieträger wie Gas).
- Gemäss Aussagen des BFE bestehen auf Ebene der EU-Mitgliedsländer verschiedene Ausnahmen von EU-Recht. Diese sind aufzuzeigen und soweit für die Schweiz von Relevanz im Stromabkommen aufzunehmen.
- Es ist offen, welche Sanktionen die Schweiz bei einer allfälligen späteren Nicht-Übernahme von Weiterentwicklungen des EU-Rechts im Regelungsbereich des Stromabkommens zu gewärtigen hätte.
- Es ist offen, ob die Schweiz durch den Abschluss eines Stromabkommens juristisch als Mitgliedstaat oder Drittstaat gelten würde.

1. Allgemeine Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien:

1.3 Haltung zu den Verknüpfungen zw. einem Stromabkommen und weiteren Themen

- Auf sachfremde Verknüpfungen mit dem Stromabkommen ist zu verzichten
- Es ist KEIN Stellenabbau zu befürchten (d.h. es sind keine Abfederungsmassnahmen nötig)
- Die Branche hat heute ein Fachkräfteproblem, Stellen sind schwer zu besetzen
- Die Energiestrategie führt zu Elektrifizierung des Verbrauchs und zu Dezentralisierung der Produktion. Das bedeutet einen massiven Ausbau der Produktion und namentlich der Netze. Dies alles bedarf zusätzlicher Arbeitskräfte und wir gehen von einem wachsenden Arbeitsmarkt aus. Die Ausbildung von genügend Fachkräften ist eine Herausforderung

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien (1/14)

s. Folgeseiten

HINWEIS: Die Forderungen sind jeweils aufgeteilt zwischen

- Forderungen, die im Rahmen eines Stromabkommens zu berücksichtigen sind
- Forderungen, die die Umsetzung in Schweizer Recht betreffen

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien (2/14)

Leitlinie a: eine ungehinderte Teilnahme der Schweiz am europäischen Strombinnenmarkt; Dies mit gleichen Rechten und Pflichten, insbesondere im grenzüberschreitenden Stromhandel

PRIORITÄRE Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Gleichberechtigte Teilnahme an den EU-Kooperationsmechanismen für Kurz- und Langfristmärkte:
 - Day Ahead und Intraday Coupling gem. Capacity Allocation and Congestion management CACM
 - Electricity Balancing EB
 - Forward Capacity Allocation FCA inkl. Harmonised Allocation Rules for long-term electricity transmission rights HAR
- Gleichberechtigte Teilnahme am EU-HKN-Markt, Anerkennung der Schweizer HKN-Regelungen als äquivalent (Ausweis gelieferter Energie nach Zeitraum)
- Es ist eine vorzeitige Teilnahmemöglichkeit an den Kooperationsmechanismen anzustreben (ab Abschluss der Verhandlungen), insb. bezüglich Balancing

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Keine

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien (3/14)

Leitlinie b. die Begrenzung des Anwendungsbereichs auf Produktion, Übertragung, Verteilung, Handel, Speicherung und Versorgung von und mit Strom

PRIORITÄRE Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Die Übernahme des «Network Code on Cybersecurity» ist ausdrücklich vorzusehen

Weitere Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Es ist eine Absichtserklärung anzustreben für die Aufnahme des Themas Wasserstoff NACH Abschluss des Stromabkommens
- Zur Überbrückung bis Inkrafttreten des Stromabkommens unterstützt der VSE bilaterale Verhandlungen mit den Nachbarn (Solidaritätsabkommen) und technische Vereinbarungen mit den Kapazitätsregionen. Letztere sind für die Netzstabilität vorderhand essentiell. Weder Solidaritätsabkommen noch technische Abkommen sind jedoch ein vollwertiges Substitut für ein Stromabkommen

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Mit dem Net Zero Act und dem Grid Action Plan strebt die EU eine gemeinsame Beschaffung an (Erhöhung der Verhandlungsmacht auf globalen Märkten) Es sollte geprüft werden, ob die Schweiz daran angebunden werden könnte (s. Art. 10 Abs. 1 lit. h Ziff. 2 BöB)

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien (4/14)

Leitlinie c. die Integration der Schweiz in die technischen Prozesse beim Betrieb des Stromsystems, inkl. Teilnahme und Mitwirkung von Schweizer Akteuren in europäischen Gremien und Verbänden

PRIORITÄRE Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Einbezug in die Methoden zur Kapazitätsberechnung
- Schweiz als Teil des Marktgebiets, d.h. grenzüberschreitende Handelsflüsse mit der Schweiz sind Teil der 70%-Regel nach minRAM-Kriterium
- Gleichberechtigte Teilnahme der Schweiz an der Kooperation zur Netzsicherheit in Kontinentaleuropa. Es ist im Stromabkommen festzulegen, welcher CCR, RCC, SOR die Schweiz angehören soll (analog Verträge Energiegemeinschaft, welche vorsehen: «wird Teil der ..., solange keine andere Regelung getroffen wird») (Konkret CORE und Italy North oder Central Europe, falls Fusion schon erfolgt)
- Explizite Bestätigung der vollen Teilnahme von Swissgrid (Gründungsmitglied UCTE) an ENTSO-E
- Volle Teilnahme von EICom an ACER
- Volle Teilnahme von Verteilnetzbetreibern in der EU-DSO Entity
- Aktive Mitwirkung bei der Erstellung der neuen Network Codes

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Keine

Leitlinie d. die Integration der Schweiz in die Kooperation zur Stromkrisenvorsorge und -bewältigung

PRIORITÄRE Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Volle Einbindung der Schweiz in die länderübergreifende Stromkrisenvorsorge auf Behördenebene (u.a. Electricity Coordination Group), dies nicht nur bei Versorgungssicherheitsproblemen in der EU

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Allfällige Versorgungssicherheitsregeln müssen marktkompatibel ausgestaltet sein (Markteingriff als ultima ratio)

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien (6/14)

Leitlinie e. die Flankierung der vollständigen Strommarktöffnung mit einem Wahlrecht für kleine Endverbraucher (Haushalte, Unternehmen unter einer bestimmten Verbrauchsschwelle) in einer regulierten Grundversorgung zu verbleiben oder in diese zurückzukehren

PRIORITÄRE Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Es braucht für eine vollständige Strommarktöffnung eine zeitlich auf die operative Implementierung des Datahubs und des Smart Meter Rollouts abgestimmte Übergangsfrist
- Je nach innerstaatlicher Umsetzung muss im Rahmen eines Stromabkommens eine Grundlage geschaffen werden (z.B. Wechselfristen, Bezeichnung Ersatzversorger o.ä.)

PRIORITÄRE Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Die bisherige und mit dem Mantelerlass geplante Regulierung der Grundversorgung wird durch eine vollständige Strommarktöffnung obsolet und macht eine marktkompatible Neuregulierung unabdingbar. Zielkonflikte, z.B. mit der Valorisierung der erneuerbaren Energien, müssen gelöst werden. Regulatorische Eingriffe in den Markt sind mit grosser Zurückhaltung vorzunehmen
- Eine allfällige Umsetzung mit einem Wahlmodell oder mit einer regulierten Grundversorgung muss in sich konsistent sein. Je mehr Vorgaben gemacht werden (z.B. eine Preisregulierung), desto mehr müssen nicht nur Kunden sondern auch die Versorger Sicherheiten haben (z.B. bezüglich des Wechselzeitpunkts. Auf eine Pflicht zur Kostenrechnung ist zu verzichten
- Die Abnahme- und Vergütungspflicht des VNB ist aufzuheben und an eine unabhängige zentrale Stelle zu übertragen

Leitlinie f. eine verhältnismässige Entflechtung der Verteilnetzbetreiber

PRIORITÄRE Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Eine rechtliche Entflechtung analog der EU-Regelung (Unternehmen mit >100'000 Kunden) wird akzeptiert. Darüber hinausgehende Entflechtungsvorschriften wie z. B. eigentumsrechtliche Entflechtung werden abgelehnt

Weitere Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Für die Entflechtungsvorgaben ist eine angemessene Übergangsfrist vorzusehen, da der Prozess bis zur Einhaltung der Vorgaben aufgrund der Eigentümerstruktur zeitlich aufwändiger sein kann (insb. bei öffentlich-rechtlichen Unternehmen). Für Tochterfirmen (Konzern-Klausel) ist eine de-minimis-Regel vorzusehen
- Die Zertifizierung von Swissgrid ist im Abkommen zu bestätigen

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Im Fall einer Entflechtungsvorgabe nach EU-Recht ist die Grundversorgungspflicht des Verteilnetzbetreibers zu überprüfen

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien (8/14)

Leitlinie g. die Möglichkeit der Schweiz, notwendige Reserven wie beispielsweise Reservekraftwerke oder Wasserkraftreserven zur Wahrung der Versorgungssicherheit einzurichten

Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Sofern EU-Mitgliedstaaten die Teilnahme an Ausschreibungen für Reservekraftwerke für die Schweiz geöffnet wird, ist die Teilnahmemöglichkeit von Schweizer Kraftwerken an den entsprechenden nationalen Kapazitätsmechanismen (aussermarktlich) in der EU sicherzustellen

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Die Zweckmässigkeit der bestehenden Reserven ist zu überprüfen (künftig kann die Beschaffung grenzüberschreitend und technologieoffen möglich sein)

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien (9/14)

Leitlinie h. eine angemessene Absicherung der wichtigsten bestehenden staatlichen Beihilfen der Schweiz im Strombereich

PRIORITÄRE Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Die Auslegung des Beihilferechts muss Schweizer Charakteristika berücksichtigen. Insbesondere ist sicher zu stellen, dass die Investitionsbeiträge (insb. Speicherwasserkraft) und die Marktprämie Grosswasserkraft auch mit einem Stromabkommen weiterhin Bestand haben

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Wenn Förderinstrumente angepasst werden müssen (mangels Beihilferechtskonformität), dann so, dass keine Nachteile im Vergleich zum Status Quo entstehen

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien (10/14)

Leitlinie i. grundsätzlich keine zusätzliche Aufnahme von EU-Umweltrecht

Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Der Schutz von Bestandsanlagen ist sicherzustellen (z.B bei allf. Übernahme von Umweltrecht)
- Der Einschluss der Schweiz in den CBAM (basierend auf dem Linking der beiden Emissionshandelssysteme) ist aufrecht zu erhalten

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Keine

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien (11/14)

Leitlinie j. die Rücksichtnahme auf kantonale Hoheiten

Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Keine

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Keine

Leitlinie k. eine ausgewogene Ablösung der Priorisierung der langfristigen Bezugsverträge

PRIORITÄRE Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Die Priorisierung der LTC (d.h. Status quo) ist angesichts der neuen politischen Prioritäten in der EU (Höhergewichtung von Langfristverträgen inkl. grenzüberschreitende PPA im Rahmen der Electricity Market Design Reform) zu halten
- Sollte dies nicht möglich sein, ist die im Rahmen der früheren Verhandlungen ausgehandelte Lösung – die sog. «Proposition Commune», noch anwendbar. An dieser haben LTC-Halter (EDF, Alpiq, Axpo, BKW), TSOs (Swissgrid, RTE) und Regulierungsbehörden (EiCom, CRE) gleichermassen mitgewirkt. Sie muss für die Laufzeit der einzelnen LTCs zur Anwendung kommen (finanzielle Entschädigung). Davon ausgenommen sind die Grenzkraftwerke, da ihre physikalischen Lieferrechte auf unbefristeten Staatsverträgen beruhen.

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Keine

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien (13/14)

Leitlinie I. kein unrealistisches Ziel für die Schweiz für den Ausbau erneuerbarer Energien

PRIORITÄRE Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Die bestehende Schweizer Wasserkraft ist als erneuerbare Energie anzuerkennen
- Schweizer Produktion muss auch unter EU-Recht als erneuerbar bzw. nachhaltig gelten können (Schweiz als Teil der Taxonomie ist Voraussetzung zu Zugang zum Finanzmarkt)

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Keine

2. Spezifische Forderungen des VSE zu den Verhandlungsleitlinien (14/14)

Leitlinie m. hinreichend lange Fristen für die Schweiz für die Umsetzung des Abkommens

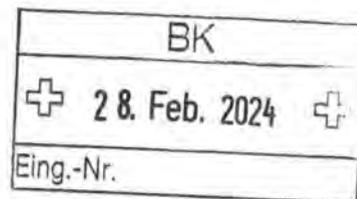
PRIORITÄRE Forderungen VSE zum Stromabkommen

- Für eine vollständige Strommarktöffnung und die Umsetzung von Entflechtungsvorgaben sind angemessene Übergangsfristen vorzusehen

Forderungen VSE zur Umsetzung in Schweizer Recht

- Keine

An den Bundesrat
Bundeshaus
3000 Bern



4.27

Basel und Pratteln, 26. Februar 2024

Die Region Nordwestschweiz braucht griffige flankierende Massnahmen

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Mitglieder des Bundesrats

An uns herangetragene Signale hinsichtlich des offenbar kurz bevorstehenden Bundesratsentscheids zum Verhandlungsmandat mit der EU erfüllen uns mit grosser Sorge. Dem Vernehmen nach soll der Bundesrat in Erwägung ziehen, zentrale Elemente zum Schutz des Arbeitsmarkts fallen zu lassen. Konkret sind das die folgenden Punkte:

- Bei den Spesen soll neu das Herkunftsprinzip gelten;
- die 8-Tage-Regelung soll auf vier Tage gekürzt werden;
- die Kautionspflicht soll erst im Wiederholungsfall fällig werden;
- die Dienstleistungssperre nach Verstössen soll wegfallen.

Für die Sozialpartner in der Nordwestschweiz kommt ein derart rigoroser Abbau der flankierenden Massnahmen nicht in Frage. Damit würde der Schutz der Schweizer KMU und ihrer Arbeitnehmenden zugunsten eines hindernisfreien Zugangs zum EU-Binnenmarkt faktisch geopfert. Dies ist ein zu grosser Preis und die unterzeichnenden Organisationen werden ein Verhandlungspaket ablehnen, das die Grundpfeiler der Arbeitsmarktkontrolle beseitigt.

Die Nordwestschweiz ist mit Blick auf die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung die mit Abstand am meisten exponierte Region der Schweiz. Kein anderer Grenzabschnitt verfügt über ein benachbartes Grenzgebiet, das unmittelbar entlang der Grenze annähernd gleich dicht besiedelt ist und über zahlreiche Unternehmen mit Ausrichtung auf den Schweizer Markt verfügt. Entsprechend stehen die Nordwestschweizer KMU tagtäglich in direkter Konkurrenz mit diesen Anbietern aus dem grenznahen Ausland. Für die Schweizer Unternehmen ist es überlebenswichtig, dass die Politik für gleich lange Spiesse im Wettbewerb sorgt. Das bedeutet in der Hauptsache, ein Lohn- und Preisdumping zu verhindern.



Es ist kein «Klagen auf Vorrat», wenn hier zum Ausdruck gebracht wird, dass der Wegfall der obigen Instrumente zum Schutz des Arbeitsmarkts sehr rasch zu unhaltbaren Zuständen führen würde. Vielmehr sind es Erfahrungen aus der Zeit nach Inkrafttreten der Bilateralen I, wo sich rasch gezeigt hat, dass ohne griffige flankierende Massnahmen unmittelbar ein ungleicher Wettbewerb einsetzt.

Die Politik in den beiden Basler Kantonen sah sich denn auch gezwungen, die Gesetzgebungen anzupassen und die Kontrollorgane für die Durchsetzung der hiesigen GAV-Bestimmungen zu stärken, indem sie u.a. finanziell so alimentiert wurden, dass eine hohe Kontrolldichte möglich ist. Seither setzen sich die Kontrollorgane umfassend und in koordinierter Tätigkeit zwischen den kantonalen Arbeitsmarktbehörden und den Sozialpartnern dafür ein, dass Lohndumping, Scheinselbständigkeit und das Nicht-Einhalten von sozialpartnerschaftlich vereinbarten Mindestbestimmungen aufgedeckt und sanktioniert werden.

Mit diesen politischen Massnahmen ist der anfängliche Aufschrei aus den betroffenen Branchen einer Zufriedenheit mit dem vorhandenen Kontrollinstrumentarium und damit dem Gefühl gewichen, dass heute tatsächlich gleich lange Wettbewerbsspiesse für alle Marktteilnehmenden herrschen. Aus Sicht der Sozialpartner ist in der Region Nordwestschweiz also ein wirksames Kontrollsystem etabliert.

Die Kontrollpraxis zeigt, wie nötig eine aktive und funktionierende Arbeitsmarktkontrolle auch nach vielen Jahren noch immer ist. Die Kontrollstatistik belegt, dass in der Nordwestschweiz bei rund 20 Prozent der durchgeführten Kontrollen Verstösse festgestellt werden. Erst im November vergangenen Jahres wurde ein besonders krasser Fall von Lohndumping in der Metallbau-Branche aufgedeckt und öffentlich, bei dem die betroffenen Mitarbeitenden nur gerade 25 Prozent des Minimallohnes erhielten und einige Mitarbeitende für weniger als 5 Franken in der Stunde arbeiteten.

Ohne griffige flankierende Massnahmen werden solche Fälle auf den Baustellen in der Nordwestschweiz zur Regel und es werden Wildwestzustände Einzug halten. Das bedeutet auch, dass Schweizer KMU in einem solchen Wettbewerb keine Chance mehr haben und das Lohnniveau nicht mehr zu halten ist. Die Sozialpartner in der Nordwestschweiz wollen eine solche Entwicklung mit allen Mitteln verhindern.

Mit Blick auf die wegzufallen drohenden Instrumente kann aufgrund der früheren Erfahrungen in der Nordwestschweiz aufgezeigt werden, was konkret passieren würde:

- Stellen Sie sich vor, ein Schweisser aus Polen oder Lettland erhält während seinem dreiwöchigen Einsatz in der Nordwestschweiz die **Spesen für Unterkunft und Verpflegung anhand der Spesenregelung in seiner Heimat**. Er steht faktisch vor der Wahl, seinen Lohn für Hotel und Verpflegung so gut wie aufzubrauchen, oder er wird auf der Baustelle essen und übernachten. Man muss kein Prophet sein, um vorauszusagen, dass Letzteres passieren wird. Die neue Spesenpraxis wäre nicht nur menschenunwürdig, sie würde auch dazu führen, dass ein Schweizer KMU mit Schweizerischen GAV-Konditionen für Unterkunfts- und Verpflegungsspesen preislich schlicht nicht mithalten kann.
- Schon heute ist die rechtzeitige Verfügbarkeit der Meldungen von Firmen und Selbstständigen aus der EU in der Kontrollpraxis ein grosses Problem. Das Meldeverfahren sieht vor, dass spätestens 8 Tage vor einem Einsatz eine Meldung zu erfolgen hat. Dabei geht diese zunächst an den Bund, von dort zu den Kantonen und erst dann zu den Kontrollorganen. Diese Praxis führt zu Verzögerungen, und so kommt es schon heute immer wieder dazu, dass ein kurzer Einsatz bereits wieder beendet ist, bis eine Kontrolle vor Ort hätte stattfinden können. Die **Verkürzung der Meldefrist auf 4 Tage** bedeutet, dass Kontrollen von EU-Betrieben auf Baustellen in vielen Fällen verunmöglicht werden.
- Das Erfordernis einer Kautions ist in den meisten Branchen des Baugewerbes ein effektives Instrument, um unseriöse Firmen von einem Einsatz in der Schweiz abzuhalten. Wer eine **Kautions von 10'000 oder 20'000 CHF für einen Einsatz in der Schweiz** hinterlegen muss, überlegt sich zweimal,

ob er die Kautions verlieren will, indem er die Lohn- und Arbeitsbedingungen nicht einhält. Auch hier zeigen die Erfahrungen, dass fehlbare Unternehmen ohne Kautions (zu) oft ungestraft davonkommen, weil ein Eintreiben von Sanktionsbeiträgen im Ausland oft ein aussichtsloses Unterfangen darstellt.

- Bei massiven Verstössen können heute gegen fehlbare Unternehmen **Dienstleistungssperren** ausgesprochen werden. Fehlbare Unternehmen aus der EU werden so für eine gewisse Zeit aus dem Schweizer Markt ausgeschlossen. Mit der Streichung der Dienstleistungssperre werden diese Unternehmen aus der EU geradezu eingeladen, das Risiko einzugehen, in der grenznahen Nordwestschweiz mit Lohndumping Schweizer Firmen zu konkurrenzieren. Denn ohne Konsequenzen wird vielleicht ein Bussgeld fällig, das in der Regel aber gut verkraftet werden kann.

Vor dem geschilderten Hintergrund werden die Sozialpartner in der Nordwestschweiz ein Untergraben der flankierenden Massnahmen nicht akzeptieren. Die Spiesse der Schweizer KMU dürfen nicht weiter verkürzt und das Lohnniveau der Schweizer Arbeitnehmenden darf nicht in Frage gestellt werden.

Wir danken Ihnen dafür, wenn Sie die Bedenken der mit am stärksten exponierten Region Nordwestschweiz berücksichtigen und so mithelfen, die funktionierenden flankierenden Massnahmen zu stützen und einem Lohn- und Preisdumping in den betroffenen Branchen einen Riegel zu schieben.

Wirtschaftskammer Baselland

Unia Aargau-Nordwestschweiz

Gewerbeverband Basel-Stadt

Christoph Buser
Direktor

Sanja Pesic
Regionalleitung

Reto Baumgartner
Direktor

Kopie an

- Fraktionspräsident/-innen der Parteien in der Bundesversammlung
- Präsident/-innen der Verbände der Sozialpartner