

Brüssel, den 20.12.2023  
COM(2023) 798 final

ANNEX

**ANHANG**

**der**

**Empfehlung für einen BESCHLUSS DES RATES**

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über institutionelle Lösungen für Abkommen zwischen der EU und der Schweiz mit Bezug zum Binnenmarkt sowie über Abkommen, die die Grundlage für den ständigen Beitrag der Schweiz zum Zusammenhalt der Union und für die Assoziierung der Schweiz mit Programmen der Union bilden**

## ANHANG

### **RICHTLINIEN FÜR DIE AUSHANDLUNG INSTITUTIONELLER BESTIMMUNGEN FÜR ABKOMMEN ZWISCHEN DER EU UND DER SCHWEIZ MIT BEZUG ZUM BINNENMARKT SOWIE FÜR ABKOMMEN, DIE DIE GRUNDLAGE FÜR DIE STÄNDIGEN BEITRÄGE DER SCHWEIZ ZUM ZUSAMMENHALT DER UNION SOWIE FÜR DIE ASSOZIIERUNG DER SCHWEIZ MIT UNIONSPROGRAMMEN BILDEN**

#### 1. Institutionelle Bestimmungen

##### 1.1. Allgemeine Grundsätze

Gemeinsames Ziel der Vertragsparteien sollte es sein, Homogenität und Rechtssicherheit im Binnenmarkt herzustellen. Daher sollten die Verhandlungen zur Vereinbarung institutioneller Bestimmungen führen, die in alle geltenden und künftigen Abkommen zwischen der EU und der Schweiz mit Bezug zum Binnenmarkt aufgenommen werden.

Unter Berücksichtigung dieses Grundsatzes sollten die institutionellen Bestimmungen folgende wesentliche Grundsätze widerspiegeln und folgende Elemente umfassen:

- einheitliche Auslegung und Anwendung des Besitzstandes der Union: eine Verpflichtung, den Besitzstand der Union einschließlich der Bestimmungen über staatliche Beihilfen überall im Binnenmarkt einheitlich auszulegen und anzuwenden. Hierfür müssen die Abkommen mit der Schweiz und die Rechtsakte der Union, auf die in den Abkommen Bezug genommen wird, gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union sowohl aus der Zeit vor als auch nach der Unterzeichnung der entsprechenden Abkommen ausgelegt und angewandt werden;
- dynamische Angleichung: eine Verpflichtung der Vertragsparteien, durch ein geeignetes Beschlussfassungsverfahren und eine Frist für die Übernahme des einschlägigen Besitzstandes der Union in die Rechtsordnung der Schweiz sicherzustellen, dass die Abkommen mit der Schweiz mit Bezug zum Binnenmarkt dynamisch an die Entwicklung des Besitzstandes der Union angeglichen werden;
- Streitbeilegung: einen wirksamen Mechanismus für die Lösung von Streitigkeiten, der die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union für die Auslegung des Unionsrechts wahrt. Hierfür sollte eine unabhängige Schiedsstelle für die Beilegung von Streitigkeiten eingerichtet werden. Für den Fall, dass bei der Anwendung der Abkommen Begriffe des Unionsrechts herangezogen werden, sollte die Schiedsstelle verpflichtet sein, eine entsprechende Frage dem Gerichtshof der Europäischen Union vorzulegen, der dann eine für die Schiedsstelle bindende Entscheidung trifft;
- Verknüpfung von Abkommen: das Vorgehen, wenn eine der Vertragsparteien der Auffassung ist, dass die andere Partei sich nicht an eine Entscheidung der Schiedsstelle gehalten hat, einschließlich der Möglichkeit dieser Vertragspartei, verhältnismäßige und wirksame Ausgleichsmaßnahmen im Hinblick auf das betroffene Abkommen oder ein anderes Abkommen mit Bezug zum Binnenmarkt zu treffen, welche auch die teilweise oder vollständige Aussetzung des betreffenden Abkommens oder der betreffenden Abkommen umfassen können. Die geltenden Kündigungsbestimmungen, durch die die im April 2002 geschlossenen Abkommen zwischen der EU und der Schweiz verknüpft werden, sollten aufrechterhalten werden;

- zukunftsgerichteter Charakter institutioneller Lösungen: Die in den Verhandlungen vereinbarten institutionellen Bestimmungen sollten, vorbehaltlich technisch begründeter Anpassungen, auf geltende und künftige Abkommen mit Bezug zum Binnenmarkt Anwendung finden und darin identisch übernommen werden.

## 1.2. Anwendung der institutionellen Bestimmungen

### 1.2.1. Geltende Abkommen mit der Schweiz mit Bezug zum Binnenmarkt

Die geltenden Abkommen mit der Schweiz mit Bezug zum Binnenmarkt sollten durch die Aufnahme institutioneller Bestimmungen, die mit den ausgehandelten identisch sind, geändert werden.

Insbesondere für die folgenden geltenden Abkommen mit Bezug zum Binnenmarkt sollte die Aufnahme der auszuhandelnden institutionellen Bestimmungen in Erwägung gezogen werden:

- Abkommen über die Freizügigkeit,
- Abkommen über den Luftverkehr,
- Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Straße,
- Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen,
- Abkommen über die gegenseitige Anerkennung der Konformitätsbewertung.

### 1.2.2. Künftige Abkommen mit der Schweiz mit Bezug zum Binnenmarkt

Die institutionellen Bestimmungen, die Gegenstand der Verhandlungen sein werden, sollten gegebenenfalls auch für alle künftigen Abkommen mit Bezug zum Binnenmarkt gelten, die mit der Schweiz möglicherweise abgeschlossen werden, einschließlich derjenigen, deren Aushandlung bereits genehmigt wurde, insbesondere in den Bereichen Strom und Lebensmittelsicherheit. Sie sollten analog für das künftige Abkommen im Gesundheitsbereich gelten, sofern dieses Abkommen die Beteiligung der Schweiz an Mechanismen und Netzen der EU vorsieht.

Verhandlungen über Abkommen, mit denen der Schweiz Zugang zu weiteren Bereichen des Binnenmarkts gewährt wird, sollten nicht vor dem Abschluss der Verhandlungen über institutionelle Bestimmungen abgeschlossen werden.

## 2. Staatliche Beihilfen

Regelungen zu staatlichen Beihilfen sollten zumindest in die Abkommen über den Luftverkehr und den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Straße sowie in künftige Abkommen mit Bezug zum Binnenmarkt einschließlich eines Abkommens im Strombereich aufgenommen werden, um für gleiche Wettbewerbsbedingungen auf dem internationalen Markt zu sorgen. Überdies sollte die Überprüfung staatlicher Beihilfen auf materiell- und verfahrensrechtlichen Vorschriften beruhen, die den in der EU geltenden gleichwertig sind.

## 3. Beitrag der Schweiz zum Zusammenhalt der Union

Die Verhandlungen sollten sich auch auf ein Abkommen zwischen der EU und der Schweiz erstrecken, das die Grundlage für den regelmäßigen, einvernehmlich vereinbarten und fairen Beitrag der Schweiz zum Zusammenhalt der Union bildet. Ein solcher Beitrag ist eine zentrale Gegenleistung für die Teilnahme der Schweiz am Binnenmarkt. Mit dem Abkommen sollte daher ein langfristiger Finanzmechanismus für den Beitrag der Schweiz zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU eingerichtet werden.

Der erste Beitrag im Rahmen des ständigen Mechanismus sollte eine zusätzliche finanzielle Verpflichtung umfassen, die den Zeitraum zwischen Ende 2024 und dem Inkrafttreten des ständigen Mechanismus umfasst. Darin sollte sich das Maß an Partnerschaft und Zusammenarbeit im betreffenden Zeitraum angemessen niederschlagen.

#### 4. Teilnahme an Programmen der Union

##### 4.1. Allgemeine Grundsätze

Die Verhandlungen sollten ein eigenständiges Abkommen umfassen, in dem die allgemeinen Bedingungen für die Teilnahme der Schweiz an Unionsprogrammen festgelegt werden.

Das Abkommen sollte:

- für ein faires Gleichgewicht zwischen den Beiträgen der Schweiz und den Vorteilen, die sie aus der Teilnahme an den Unionsprogrammen zieht, sorgen;
- die Bedingungen für die Teilnahme an den Unionsprogrammen einschließlich der Berechnung der finanziellen Beiträge zu den einzelnen Programmen und ihrer Verwaltungskosten enthalten. Diese Beiträge stellen im Einklang mit Artikel 21 Absatz 5 der Haushaltsordnung zweckgebundene Einnahmen dar;
- der Schweiz keine Entscheidungsbefugnis im Hinblick auf die Unionsprogramme verleihen, es sei denn, eine solche Befugnis ist im entsprechenden Unionsinstrument vorgesehen;
- die Rechte der Union gewährleisten, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zu gewährleisten und ihre finanziellen Interessen zu schützen.

In dem Abkommen sollte die Höhe des finanziellen Beitrags festgelegt werden, der von der Schweiz an den Gesamthaushalt der Union zu leisten ist.

Das Abkommen sollte Regeln über die wirtschaftliche Haushaltsführung im Zusammenhang mit Unionsmitteln enthalten. Insbesondere sollte es für einen angemessenen Schutz der finanziellen Interessen der Union sorgen, auch durch Prävention, Aufdeckung, Berichtigung und Untersuchung von Unregelmäßigkeiten einschließlich Betrug, Rückforderung entgangener, zu Unrecht gezahlter oder nicht widmungsgemäß verwendeter Mittel und gegebenenfalls verwaltungsrechtliche Sanktionen und die Wiedereinzahlung von Geldern. Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) kann Verwaltungsuntersuchungen, einschließlich Kontrollen und Überprüfungen vor Ort, durchführen. Die Europäische Staatsanwältin kann Straftaten gegen die finanziellen Interessen der Union untersuchen und verfolgen.

Die Kommission sollte im Zuge der Verhandlungen die Möglichkeit bewerten, eine rückwirkende Klausel zur vorläufigen Anwendung aufzunehmen.

In dem Abkommen sollten die Regeln für die Beteiligung der Schweiz an den Governance-Strukturen der Unionsprogramme vorbehaltlich etwaiger Bedingungen der entsprechenden Unionsinstrumente festgelegt werden.

Das Abkommen sollte die Möglichkeit einer künftigen Assoziierung der Schweiz mit weiteren Unionsprogrammen in Form eines oder mehrerer Protokolle zu dem Abkommen vorsehen. Solche Protokolle sollten von einem mit dem Abkommen eingerichteten Gremium in einem vereinfachten Verfahren angenommen werden.

Das Abkommen sollte mit der Politik und den Zielen der EU in diesem Bereich im Einklang stehen.

## 4.2. Besondere Grundsätze

In dem Protokoll oder den Protokollen über die Teilnahme an „Horizont Europa“, dem Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung, den Tätigkeiten des Europäischen gemeinsamen Unternehmens für den ITER und die Entwicklung der Fusionsenergie, „Digitales Europa“ und Erasmus+ sollten besondere Bedingungen für die Teilnahme der Schweiz an diesen Programmen vorgesehen werden.

Was Copernicus betrifft, so sollten die allgemeinen Grundsätze sowie die spezifischen Bedingungen für die Teilnahme der Schweiz an der Copernicus-Komponente der Weltraumprogramme und -tätigkeiten der EU, oder an Teilen davon entsprechend den einschlägigen Bestimmungen der Verordnung über das Weltraumprogramm der EU, insbesondere Artikel 3 Buchstabe c, Artikel 7 und Artikel 24 festgelegt werden.

## 5. Abkommen über die Freizügigkeit

### 5.1. Freizügigkeit und langfristiger Aufenthalt

Unbeschadet der Verpflichtung, geltendes und künftiges Unionsrecht in das Abkommen über die Freizügigkeit aufzunehmen, und unter Achtung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung zwischen den Mitgliedstaaten und des Grundsatzes der Gegenseitigkeit müssen möglicherweise bestimmte begrenzte Anpassungen des bestehenden Besitzstandes der Union im Bereich der Freizügigkeit vereinbart werden. Diese könnten sich auf einen verstärkten Schutz vor Ausweisung, den dauerhaften Aufenthalt von wirtschaftlich inaktiven EU-Bürgerinnen und -Bürgern, Anforderungen im Zusammenhang mit biometrischen Identifikatoren auf nationalen Personalausweisen und geltende Ausnahmen von der Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit<sup>1</sup> beziehen. Etwaige Anpassungen sollten nicht zu einer Schmälerung der Rechte führen, die EU-Bürgerinnen und -Bürger derzeit im Rahmen des Abkommens über die Freizügigkeit genießen. Überdies sollte gewährleistet sein, dass die Gewährung des Rechts zum langfristigen Aufenthalt für EU-Bürgerinnen und -Bürger diskriminierungsfrei erfolgt. Möglicherweise muss auch der Beschreibung von Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Aufenthaltsrecht von Personen ohne dauerhaftes Aufenthaltsrecht, die nach dem einschlägigen Unionsrecht derzeit zulässig sind, sowie Meldepflichten, denen Schweizer Arbeitgeber bei der Einstellung von Arbeitnehmern und in der Schweiz niedergelassene Selbstständige aus der EU unterliegen, Augenmerk gewidmet werden.

### 5.2. Entsendung von Arbeitnehmern

Unbeschadet der Verpflichtung, das geltende und künftige Unionsrecht im Bereich der Entsendung von Arbeitnehmern in das Abkommen über die Freizügigkeit aufzunehmen, müssen möglicherweise bestimmte begrenzte Anpassungen vereinbart werden, um den Besonderheiten des schweizerischen Arbeitsmarkts Rechnung zu tragen und die Anwendung des Abkommens sicherzustellen. Unbeschadet der Grundsätze der Nichtdiskriminierung, der Begründetheit und der Verhältnismäßigkeit sollten sich diese Anpassungen auf die vorherige Mitteilung der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen beschränken, um Kontrollen in bestimmten Sektoren auf der Grundlage von Risikobewertungen, die Hinterlegung einer finanziellen Sicherheit für Dienstleister, die ihren früheren finanziellen Verpflichtungen nicht nachgekommen sind, und die Anforderungen an Selbstständige in Bezug auf die Bereitstellung eindeutig begrenzter und bestimmter Dokumente zu erleichtern. Die Union kann auch vereinbaren, dass die Schweiz nicht an künftige Änderungen der

---

<sup>1</sup> Beschluss Nr. 1/2012 des gemischten Ausschusses vom 31. März 2012 zur Ersetzung des Anhangs II des Abkommens über die Freizügigkeit über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (ABl. L 103 vom 13.4.2012, S. 51).

Rechtsinstrumente der Union im Bereich der Entsendung von Arbeitnehmern gebunden sein sollte, wenn diese zu einer spürbaren Schwächung oder Verringerung des Schutzniveaus entsandter Arbeitnehmer in Bezug auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, insbesondere Arbeitsentgelt und Zulagen, führen.

#### 6. Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Straße

Unbeschadet der Verpflichtung, das geltende und künftige Unionsrecht in den unter das Übereinkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Straße fallenden Bereichen zu übernehmen, könnten in diesem Bereich begrenzte spezifische Anpassungen vereinbart werden. Dadurch sollte der Anwendungsbereich des Abkommens, das den internationalen Personenverkehr mit Ausnahme des rein inländischen Verkehrs in der Schweiz (d. h. innerstaatlicher Fern-, Regional- und Nahverkehr) abdeckt, nicht verändert werden.