



Elektronisch an vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch



Kanton Zürich

Regierungsrat

staatskanzlei@sk.zh.ch

Tel. +41 43 259 20 02

Neumühlequai 10

8090 Zürich

zh.ch

Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten  
3003 Bern

29. Oktober 2025 (RRB Nr. 1094/2025)

**Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU»  
(Vernehmlassung)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU» Stellung zu nehmen, und äussern uns wie folgt:

Am 24. Oktober 2025 verabschiedete die Konferenz der Kantonsregierungen die Stellungnahme «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU: Verhandlungsergebnisse und innerstaatliche Umsetzung» zuhanden des Bundesrates. Wir unterstützen diese Stellungnahme vollumfänglich und verzichten auf weitere Ausführungen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Dr. Martin Neukom

Dr. Kathrin Arioli





# Antwortformular zur Vernehmlassungsvorlage

## Paket Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU

Diese Stellungnahme wurde eingereicht von:

- Kanton
- In der Bundesversammlung vertretene politische Partei
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Gemeinden, Städte und Berggebiete
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Wirtschaft
- Eidgenössische Gerichte
- Weitere interessierte Kreise
- Nicht offiziell angeschriebene Organisationen / Privatpersonen

Absenderin oder Absender:

Regierungsrat des Kantons Uri, Rathaus, 6460 Altdorf

Datum der Stellungnahme:

30. September 2025

Kontaktperson bei Fragen (Name/Tel./E-Mail):

Roman Balli, Kanzleidirektor, 041 875 20 02, roman.balli@ur.ch

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme bis am 31. Oktober 2025 elektronisch an [vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch) zu senden. Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen. Vielen Dank.

## **1. Allgemein: Sind Sie damit einverstanden, die bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union (EU) zu stabilisieren und weiterzuentwickeln?**

Ja, der Urner Regierungsrat ist damit einverstanden. Die Bilateralen I wurden vor rund 25 Jahren und die Bilateralen II vor gut 20 Jahren unterzeichnet. Die bilateralen Verträge sind für die Schweiz zentral, vor allem für die Schweizer Wirtschaft. Es ist daher wichtig und richtig, dass die Beziehungen der Schweiz zur EU stabilisiert und weiterentwickelt werden.

Die EU ist die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz und sie ist auch soziopolitisch eine enge Verbündete. Die Beziehungen sind geprägt von gegenseitiger Abhängigkeit, aber auch von vielen Gemeinsamkeiten. Die Schweiz und die EU teilen gemeinsame Geschichte, Sprachen, Kultur und politische Werte. Die Beteiligung der Schweiz am EU-Binnenmarkt ist existenziell. Der EU-Binnenmarkt ist mit rund 450 Millionen Konsumentinnen und Konsumenten der weltweit grösste grenzüberschreitende Markt, in dem überall die gleichen Regeln gelten. Der EU-Binnenmarkt ist so etwas wie der Heimmarkt der Schweizer Unternehmen.

All diese kulturellen, gesellschaftlichen und ökonomischen Verflechtungen und Verbindungen erleichtern die Zusammenarbeit und bilden eine ideale Grundlage, um die Beziehungen konstruktiv zu gestalten und die Herausforderungen der Zukunft in verschiedenen Bereichen gemeinsam zu bewältigen. Insbesondere auch mit Blick auf die aktuelle Weltlage, die zunehmend fragmentierter und volatiler wird, begrüssen und befürworten wir es, dass die bilateralen Beziehungen zur EU gesichert und ausgebaut werden. Denn die EU gewinnt mit den neuen geopolitischen Aspekten auch an sicherheitspolitischer Bedeutung für die Schweiz. Sie ist auch sicherheitspolitisch ein wichtiger Partner.

## **2. Verhandlungen: Wie beurteilen Sie die Abkommen, Protokolle und gemeinsamen Erklärungen, welche die Schweiz mit der Europäischen Union (EU) ausgehandelt hat?**

Das Ergebnis der Verhandlungen beurteilen wir als insgesamt positiv. Die Schweiz ist sehr interessiert daran, dass die guten bilateralen Beziehungen fortbestehen. Dazu gehört insbesondere der hindernisfreie Zugang von Schweizer Unternehmen zum EU-Binnenmarkt und die Teilnahme der Schweiz in die Bildungs- und Forschungsprogramme.

Neben den wirtschaftlichen, gibt es auch wesentliche politische Aspekte, die den erzielten Vereinbarungen innewohnen; wir kommentieren einzelne nachfolgend:

### A. Dynamische Rechtsübernahme

Wir bewerten es als Verhandlungserfolg, dass die Schweiz im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Verfahren (z. B. Referendum) weiterhin autonom entscheiden kann, ob sie neues EU-Recht übernimmt oder nicht. Zentral ist, dass das politische System der Schweiz, ihre Institutionen und deren Funktionieren von der dynamischen Rechtsübernahme nicht tangiert werden.

### B. Institutionelles

Ebenfalls begrüssen wir, dass wir die Autonomie unserer Gerichte betreffend die Auslegung unseres Rechts behalten. Der Streitbeilegungsmechanismus mit dem paritätischen Schiedsgericht im Streitfall erscheint uns sachgerecht.

### C. Staatliche Beihilfen

Die Regeln über Staatliche Beihilfen gelten generell zwar nur für das Luftverkehrs-, das Landverkehrs- und das neue Stromabkommen. Allerdings sind sie weit gefasst und der Schwellenwert bei 300'000 Franken eher tief angesetzt. Bezüglich Stromabkommen zählen wir darauf, dass die staatlichen Beihilfen zugunsten von förderungswürdigen Anlagen weiterhin uneingeschränkt möglich sind, zumal grenzüberschreitende Auswirkungen beim Strom ja nicht ausgeschlossen werden können. Im Übrigen begrüssen wir es, dass die Schweiz ihre Beihilfen selbst überwacht.

## E. Stromabkommen

Das Stromabkommen ist für den Kanton Uri von besonderer Relevanz. Es wird anerkannt, dass mit dem Abkommen die Einbindung der Schweiz in den EU-Strombinnenmarkt gegenüber dem heutigen Zustand verbessert wird. Dies stärkt die Situation für die Schweizer Akteure wie Elcom und Swissgrid als auch beispielsweise für grosse Energiehandelsunternehmen wie Axpo und Alpiq. Demgegenüber darf das Abkommen unter keinen Umständen die kantone Entscheidungshoheit sowie die Entwicklung der Wasserkraft im Kanton gefährdet oder untergraben.

Der Kanton Uri setzt sich dafür ein und will ausdrücklich festgehalten haben, dass das Abkommen die Themen Wasserzinsen und Konzessionsvergabe (keine Pflicht zur öffentlichen Ausschreibung) ausschliesst. Die Regierung nimmt den Artikel 11 des Stromabkommens zur Kenntnis, wonach die Schweiz die Bedingungen für die Nutzung ihrer Energieressourcen einschliesslich Wasserkraft und ihren Energiemix weiterhin eigenständig festlegen kann. Sie erwartet jedoch, dass der Bundesrat in seiner Botschaft bestätigt, dass dies auch für das Thema Heimfall gilt.

Laut Aussagen des Bundesrats enthält das Stromabkommen keine Richtlinien für die Konzessionsvergabe und die Wasserzinsen, da die Praxis in der Schweiz beibehalten wird. Wir begrüssen, dass die für die Nutzung von Wasserkraft und die Vergabe von Wasserkraftkonzessionen relevanten EU-Rechtsakte - Konzessionsrichtlinie EU/2014/23 und Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG - nicht Bestandteil des Stromabkommens sind. Darüber hinaus geht der Kanton Uri davon aus, dass die Wasserrahmenrichtlinie 2000/60 mit Ausnahme der blosen Bezugnahme im Stromabkommen weder direkt noch indirekt anwendbar ist. Da das Stromabkommen jedoch einer dynamischen Rechtsübernahme unterliegt, ist sicherzustellen, dass sich der Bundesrat der Aufnahme von konzessionsrelevanten Bestimmungen in den Anwendungsbereich des Stromvertrags widersetzt, auch im Falle künftiger Entwicklungen des EU-Rechts.

Schliesslich darf die Vereinbarung nicht die Möglichkeit beeinträchtigen, Anteile an Produktions- und Übertragungsleitungen zu erwerben, im Gegenzug von Konzessionsvergaben Vorzugsleistungen zu beziehen, lokale Betreiber zu begünstigen, Anteile in eigene Beteiligungsgesellschaften einzubringen oder eigene Stromverwertungsgesellschaften beim Verkauf der vom Staat erworbenen Beteiligungen zu begünstigen. Im Moment bestehen noch Vorbehalte über die Auswirkungen des Stromabkommens im Kanton Uri, insbesondere auch dazu, ob die EU im Bereich Wasserkraft dasselbe Verständnis hat wie das Bundesamt für Energie bzw. der Bundesrat.

Für den Kanton Uri muss ein hoher Anspruch an die Rechtssicherheit erfüllt sein. Entsprechend ist durch den Bundesrat in geeigneter verbindlicher Form sicher zu stellen, dass der Geltungsbereich die dynamische Rechtsübernahme in diesem Bereich nicht zu einer Erweiterung des Geltungsbereichs bzw. der Ziele des Abkommens führt und eindeutig definiert wird und dabei die Hoheit der Kantone über die Konzessionsvergabe, die Gestaltung des

Konzessionsinhaltes, die Wasserzinsen und die Ausübung des Heimfalls auch in Zukunft unangetastet bleibt und damit von der dynamischen Rechtsübernahme ausdrücklich und dauerhaft ausgeklammert bleibt.

**Antrag:**

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft zu bestätigen, dass das Abkommen die Themen Wasserzinsen, Konzessionsvergabe und Heimfall ausschliesst und die bisherige Ordnung vom Abkommen nicht berührt wird.

F. Personenfreizügigkeit und Zuwanderung

Wir begrüssen es, dass die Schweiz die Schutzklausel eigenständig anrufen und aktivieren kann. Die Schweiz kann die konkretisierte Schutzklausel allerdings nur bei schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen auslösen. Diese Schwelle scheint damit sehr hoch und das Instrument daher kaum wirksam.

### **3. Wie beurteilen Sie die inländische Umsetzung?**

#### **3.1. Allgemeine Bemerkungen**

Der Urner Regierungsrat kann sich aus rechtlichen Gesichtspunkten der vorgesehenen inländischen Umsetzung des Pakets «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU» und der Beurteilung des Bundesrats anschliessen, wonach die Abkommen als völkerrechtliche Verträge (nur dem fakultativen Referendum unterstellt werden und dem Ständermehr keine Beachtung geschenkt werden soll).

Denn das vorliegende Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU» wahrt die demokratischen Volksrechte, da es namentlich weder eine automatische Rechtsübernahme noch eine Beurteilung von Schweizer Recht durch fremde Richter beinhaltet. Es beinhaltet keine Bestimmungen, die eine Änderung der Bundesverfassung erfordern oder einer solchen gleichkommen (Art. 141 Abs. 1 Bst. d der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [KV]; SR 101).

Aus politischen und demokratischen Überlegungen ist der Regierungsrat allerdings dezidiert der Meinung, dass das Abkommenspaket Schweiz-EU dem obligatorischen Referendum unterstellt werden muss. Dies gebieten die Wichtigkeit und der Gesamtcharakter des Pakets.

Ohne obligatorisches Referendum besteht die Gefahr, dass im Rahmen einer bevorstehenden Volksabstimmung nicht die sachliche Auseinandersetzung mit den Verhandlungsergebnissen die öffentliche Diskussion dominiert, sondern viel mehr die Kritik, dass den Kantonen im vorliegenden Fall das «ausenpolitische Vetorecht» in «unstatthafter Manier» entzogen wurde.

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
3.2. Stabilisierungsteil			
3.2.1. Staatliche Beihilfen			
Neues Gesetz			

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
3.2.1.1. Bundesgesetz über die Überwachung von [staatlichen] Beihilfen (BHÜG)			<p><i>Das BHÜG regelt die Verfahren zur Überwachung staatlicher Beihilfen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden im Rahmen der relevanten Binnenmarktabkommen. Diese Bestimmungen führen zu neuen Aufgaben bei den Kantonen im Zusammenhang mit der Umsetzung einer Beihilfeüberwachung sowie neuen Verpflichtungen bei der Umsetzung des Bundesrechts. Dazu gehören die Anmeldung von geplanten Beihilfen sowie die Mitteilung von beihilfegeährenden Entscheiden und Erlassen an Überwachungsbehörde, als auch die Transparenzvorschriften bezüglich der von ihnen gewährten Beihilfen.</i></p> <p><i>Für die Kantone wird für die Beihilfeüberwachung insgesamt von einem Ressourcenbedarf von 8,5 VZÄ-Stellen für die Einführung und von dauerhaft jährlichen Vollzugskosten von 2 VZÄ-Stellen ausgegangen. Die finanziellen und personellen Auswirkungen dürften für Uri somit gering sein.</i></p> <p><i>Auf eine Stellungnahme zum BHÜG kann aus finanzieller Sicht verzichtet werden.</i></p>
Gesetzesanpassungen			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.1.2. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110)			<p><b>Auswirkungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- stärkere Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung bei Auslegung von autonom nachvollzogenem EU-Recht;</li> <li>- Erweiterung der Anfechtungsobjekte auf Erlasse des Bundes, sofern sie eine Beihilferegelung oder eine Ad-hoc Beihilfe enthalten;</li> <li>- Einführung der aufschiebenden Wirkung für Beschwerden der Überwachungsbehörde hinsichtlich möglicherweise unzulässiger Beihilfen;</li> <li>- Sicherstellung der gerichtlichen Überprüfung auch bei Beihilfen ohne Anspruch (auch diese sollen von der Überwachungsbehörde vor Bundesgericht angefochten werden können).</li> </ul>
3.2.1.3. Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG, SR 173.32)			<p><b>Auswirkungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zulässigkeit der Beschwerde wird auf Erlasse des Bundes mit Beihilferegelungen oder Ad-hoc-Beihilfen und auf Einzelakte der Bundesversammlungen ausgeweitet;</li> <li>- Anpassung der Beschwerdelegitimation, der Frist der Beschwerdegründe und der zulässigen Vorinstanzen.</li> </ul>

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.1.4. Kartellgesetz (KG, SR 251)			<p><b>Auswirkungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Indirekte Wettbewerbseffekte durch Einführung einer Beihilfeaufsicht in Sektoren wie Strom, Luft- und Landverkehr.</li> <li>- Stärkung der Wettbewerbsregeln, ohne das KG formell zu reformieren.</li> </ul>
3.2.1.5. Luftfahrtgesetz (LFG, SR 748.0)			<p><b>Auswirkungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dynamische Übernahme von EU-Vorschriften in Flugsicherheit, Drohnen, Lufttaxis, Pilot/innen, Verbraucherschutz, Flugsicherung.</li> <li>- EU-konforme Umsetzung von Subventionen.</li> <li>- Begrenzter Spielraum bei restriktiven nationalen Regelungen gegenüber EU-Unternehmen.</li> </ul>
3.2.1.6. Preisüberwachungsgesetz (PüG, SR 942.20)			<p><b>Auswirkungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Neue Beihilfeaufsicht ergänzt die Preisüberwachung in Bereichen wie Strom, Luft- und Landverkehr.</li> <li>- Schnittstellen entstehen zwischen PüG, Kartellrecht und Beihilfenkontrolle.</li> </ul>
<b>3.2.2. Personenfreizügigkeit: Zuwanderung</b>			
Neues Gesetz			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.2.1. Bundesgesetz über die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen (Binnenmarkt-Informationssystem) (BGVB)			Keine Bemerkungen bzw. einverstanden mit Entwurf Stellungnahme KdK
Gesetzesanpassungen			

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
3.2.2.2. Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20)			<p><b>Auswirkungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sobald das EU-Recht zur Freizügigkeit geändert wird, muss die Schweiz nachziehen → oft über AIG-Revisionen.</li> <li>- Die bisher umstrittene Frage, wie weit EU-Bürger/innen Sozialhilfe beanspruchen dürfen oder Integrationsauflagen unterliegen, wird stärker durch das bilaterale Streitbeilegungssystem geklärt.</li> <li>- Der Gesetzgeber kann das AIG künftig nicht mehr völlig autonom für EU-Bürger/innen verschärfen, ohne Gefahr eines Konflikts mit der EU.</li> </ul>
3.2.2.3. Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG, SR 823.11)			<p><b>Auswirkungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anpassungen des AVG, wenn EU-Recht in den Bereichen Entsendung, Vermittlung, Transparenz oder Qualifikationsanerkennung geändert wird.</li> <li>- Lohnschutz bleibt, aber Verfahren können gestrafft oder modernisiert werden.</li> <li>- Änderungen am AVG, die EU-Bürger/innen benachteiligen, sind künftig heikler wegen Streitbeilegungsmechanismus.</li> </ul>
3.2.2.4. Bundesgesetz über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz, SR 414.110)			Keine Bemerkungen bzw. einverstanden mit Entwurf Stellungnahme KdK
3.2.2.5. Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG, SR 414.20)			Keine Bemerkungen bzw. einverstanden mit Entwurf Stellungnahme KdK

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.2.6. Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40)			Keine Bemerkungen
3.2.2.7. Freizügigkeitsgesetz (FZG, SR 831.42)			<i>Weil künftig für die Barauszahlung der weitergehenden Vorsorge bei Wohnsitz in EU-Mitgliedstaaten andere Regelungen gelten (eingeschränkte Barauszahlung) als in den EFTA-Staaten, werden die entsprechenden Bestimmungen im FZG neu getrennt aufgeführt. Diese Änderung hat für den Kanton weder finanzielle noch personelle Auswirkungen, weshalb auf eine Stellungnahme verzichtet wird.</i>
3.2.2.8. Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB, SR 210)			<p>Keine Bemerkungen</p> <p><i>Auswirkungen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ergänzung des Gesetzes, dass für Personalfürsorgestiftungen, die auf dem Gebiet der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge tätig und dem FZG unterstellt sind, auch die Bestimmungen der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) über die internationale Koordination in Bezug auf die EU-Mitgliedstaaten gelten;</li> <li>- Inkrafttreten dieser Regelung erst nach einer Übergangsfrist von vier Jahren.</li> </ul>

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.2.9. Bundesgesetz über die Meldepflicht und die Nachprüfung der Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringrinnen und -erbringern in reglementierten berufen (BGMD, SR 935.01)			Keine Bemerkungen bzw. einverstanden mit Entwurf Stellungnahme KdK
3.2.2.10. Medizinalberufegesetz (MedBG, SR 811.11)			Keine Bemerkungen
3.2.2.11. Gesundheitsberufegesetz (GesBG, SR 811.21)			Keine Bemerkungen
3.2.2.12. Psychologieberufegesetz (PsyG, SR 935.81)			Keine Bemerkungen
<b>3.2.3. Personenfreizügigkeit: Lohnschutz</b>			
Gesetzesanpassungen			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.3.1. Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntsG, SR 823.20)			<p><b>Auswirkungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Keine Abschaffung der flankierenden Massnahmen.</li> <li>- Anpassungspflicht an EU-Entsenderichtlinien (dynamische Übernahme).</li> <li>- Verfahrensmodernisierung (digital, effizient, verhältnismässig).</li> <li>- Verschärfungen, die über EU-Standards hinausgehen, sind schwieriger durchsetzbar.</li> <li>- Streitigkeiten werden über das Schiedsverfahren geklärt, statt dass sie wie bisher blockierend auf dem Tisch bleiben.</li> </ul>
3.2.3.2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) (siehe auch unter 3.2.5 Finanzialer Beitrag der Schweiz)			<p>Da das BöB nicht für kantonale und kommunale Auftraggeberinnen gilt (sondern die IVöB) wird von Seiten Kanton auf eine Stellungnahme verzichtet.</p>
3.2.3.3. Obligationenrecht (OR, SR 220)			<p><b>Auswirkungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Einführung eines erweiterten Kündigungsschutzes für Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter, Mitglieder eines Organs einer paritätischen Personalvorsorgeeinrichtung sowie Mitglieder nationaler Branchenvorstände.</li> </ul>

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.3.4. Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG, SR 221.215.311)			<p><b>Auswirkungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Das AVEG bleibt als Lohnschutzinstrument erhalten.</li> <li>- Verfahren zur Allgemeinverbindlicherklärung müssen effizient, transparent und verhältnismässig sein.</li> <li>- Das AVEG wird künftig enger an EU-Recht gekoppelt, weil es auf entsandte Arbeitnehmer/innen angewandt wird.</li> <li>- Politisch weniger Spielraum: zu restriktive AVEG-Anwendungen könnten von der EU angefochten werden.</li> </ul>
3.2.3.5. Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1)			<p><b>Auswirkungen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Neu werden Entscheide über Verwaltungssanktionen wegen Verstössen gegen Entsendungsrecht gerichtlichen Entscheiden gleichgestellt.</li> </ul>
<b>3.2.4. Landverkehr</b>			
Gesetzesanpassungen			

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
3.2.4.1. Eisenbahngesetz (EBG, SR 742.101)			<p><i>Auswirkungen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Regelmässige Anpassungen des EBG an EU-Recht (technische Normen, Wettbewerb, Fahrgastrechte).</li> <li>- Subventionen im Bahnsektor müssen mit EU-Kriterien vereinbar sein.</li> <li>- Diskriminierende Bestimmungen im EBG gegenüber EU-Unternehmen könnten angefochten werden.</li> <li>- Mehr Liberalisierungsdruck insbesondere im internationalen Personenverkehr.</li> </ul>
3.2.4.2. Personenbeförderungsgesetz (PBG, SR 745.1)			<p><i>Auswirkungen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Regelmässige Anpassung an EU-Recht (Fahrgastrechte, Luftverkehr, Netzzugang).</li> <li>- Subventionspraxis unterliegt EU-Beihilfekontrolle.</li> <li>- Weniger Autonomie bei Bewilligungen und Exklusivrechten.</li> <li>- Mehr Liberalisierung insbesondere bei grenzüberschreitenden Verbindungen.</li> </ul>
<b>3.2.5. Finanzeller Beitrag der Schweiz</b>			
Neues Gesetz			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.5.1. Bundesgesetz über die Beiträge der Schweiz zur Stärkung der Kohäsion in Europa (Kohäsionsbeitragsgesetz, KoBG)			<p>Seit 2007 beteiligt sich die Schweiz mit einem Beitrag an der Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU (Kohäsion) sowie an der Bewältigung von Migrationsbewegungen. In den Verhandlungen hat die Schweiz erreicht, dass neben dem Hauptpfeiler Kohäsion, der auf die wirtschaftlich und sozial schwächsten Regionen abzielt, weiterhin auch «wichtige gemeinsame Herausforderungen» berücksichtigt werden können, z. B. die Migration. Der Kanton Uri nimmt zur Kenntnis, dass ein Verhandlungsresultat im Bereich der Verfestigung des Schweizer Beitrags gefunden werden konnte, welches aus Sicht des Bundesrats dem Mandat entspricht.</p>
<b>Gesetzesanpassungen</b>			
3.2.5.2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) (siehe auch unter 3.2.3 Personenfrei-zügigkeit: Lohnschutz)			<p>Da das BöB nicht für kantonale und kommunale Auftraggeberinnen gilt (sondern die IVöB) wird von Seiten Kanton auf eine Stellungnahme verzichtet.</p>
3.2.5.3. Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.9)			<p>Auswirkungen: - Vorbehalt des neuen Kohäsionsbeitragsgesetzes gegenüber den Regelungen des Bundesgesetzes über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte.</p>

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
<b>3.3. Weiterentwicklungsteil</b>			
<b>3.3.1. Strom</b>			
Gesetzesanpassungen			
3.3.1.1. Energiegesetz (EnG, SR 730.0)			Vgl. Bemerkungen oben unter E.
3.3.1.2. Stromversorgungsgesetz (StromVG, SR 734.7)			Vgl. Bemerkungen oben unter E.
3.3.1.3. Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten (BATE)			Vgl. Bemerkungen oben unter E.
<b>3.3.2. Lebensmittelsicherheit</b>			
Gesetzesanpassungen			

3.3.2.1. Tierschutzgesetz (TSchG, SR 455)			<b>Auswirkungen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- EU-konforme Exporte/Importe von Tieren oder tierischen Produkten.</li> <li>- Beihilfe- und Subventionskontrolle in landwirtschaftlichen Bereichen,</li> <li>- Anpassungen nur bei Schnittstellen zu EU-Vorgaben, nicht am Kern des Gesetzes.</li> </ul>
3.3.2.2. Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)			Keine Bemerkungen
3.3.2.3. Bundesgesetz über die Landwirtschaft (LwG, SR 910.1)			<b>Auswirkungen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Beihilfe- und Subventionspraxis muss EU-konform sein.</li> <li>- Administrative Anpassungen zur Erfüllung von EU-Standards (Tierwohl, Pflanzenschutz, Kennzeichnung).</li> <li>- Politischer Spielraum bei Förderprogrammen wird leicht eingeschränkt.</li> <li>- Kerninstrumente (Direktzahlungen, ökologische Massnahmen, Strukturpolitik) bleiben erhalten.</li> </ul>

3.3.2.4. Bundesgesetz über den Wald (Waldgesetz, WaG, SR 921.0)			<p>Gemäss den Erläuterungen wird der Bund keine Einfuhrkontrollen für forstliches Vermehrungsgut mehr durchführen. Es ist davon auszugehen, dass damit nur Einfuhren aus der EU gemeint sind.</p> <p>Anträge:</p> <p>Die Kontrollen von aus Drittländern importiertem Vermehrungsgut soll eine Aufgabe des Bundes bleiben.</p> <p>Die Auslegung von Artikel 21 WaV für Importe aus der Europäischen Union muss ausreichend flexibel sein: Den Kantonen sollte nicht auferlegt werden, systematisch alle zuvor vom Bund durchgeführten Kontrollen zu übernehmen.</p> <p>Die Kontrollanforderungen ebenso wie die Massnahmen zur Tilgung oder Eindämmung von Schadorganismen von internationaler Bedeutung sollen vom Bund finanziert werden.</p>
3.3.2.5. Tierseuchengesetz (TSG, SR 916.40)			<p>Auswirkungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- EU-konforme Kontrollen bei Tierimporten und -exporten.</li> <li>- Anpassungen in Verwaltung und Zertifizierung.</li> <li>- Beihilfe- und Förderkontrolle bei Betrieben, die Tiergesundheitsauflagen betreffen.</li> <li>- Kernkompetenzen und nationale Umsetzung der Tierseuchenbekämpfung bleiben unverändert.</li> </ul>

#### **4. Gesamtbeurteilung: Wie beurteilen Sie das Paket Schweiz-EU (Verhandlungsergebnis und dazugehörige inländischen Umsetzung)?**

Der Regierungsrat des Kantons Uri bewertet das «Paket Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU» insgesamt als positiv bzw., da gewisse Fragen noch offen sind, als vertretbar. Es bietet eine Perspektive für die zukünftigen Beziehungen mit der EU und bringt Stabilität.

Als sehr zentral bewerten wir, dass die direkte Demokratie mit dem Paket nicht eingeschränkt wird und keine automatische Rechtsübernahme erfolgt. Es ist wichtig, dass die Schweiz zu künftigen Entwicklungen auch Nein sagen kann. Wir begrüssen ebenfalls, dass die dynamische Rechtsübernahme thematisch eingegrenzt ist auf Anwendungsbereiche der Binnenmarktabkommen und des Gesundheitsabkommens.

Als unmittelbar von der Transitachte betroffener Kanton sind wir erleichtert darüber, dass beim Landverkehr der Service Public und Qualität des ÖV unberührt und bestehende Ausnahmen gesichert werden konnten (40 t Limite, Kabotageverbot, Nacht- und Sonntagsfahrverbot, LSVA).

Wichtig für Uri als Bergkanton ist zudem, dass das Stromabkommen keine Vorgaben zum Wasserzins oder zur Vergabe von Konzessionen für Wasserkraftwerke enthält und die Schweizer Förderinstrumente für Sonnen-, Wind- und Wasserkraftwerke abgesichert werden konnten.

Einen kritischen Aspekt des Pakets erkennen wir mit Bezug auf die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung. Die Anrufung der vertraglichen Schutzklausel setzt «schwerwiegende wirtschaftliche oder soziale Probleme» voraus. Die Klausel dürfte als Schutzdispositiv in der Praxis kaum ein taugliches Instrument darstellen. Der manchenorts zu vernehmende Vorwurf, dass die Schutzklausel wirkungslos ist, ist daher nicht unberechtigt. Auch wenn die Zuwanderung im Rahmen der Personenfreizügigkeit auf die Erwerbstätigkeit ausgerichtet bleibt, dürften die Diskussionen rund um die negativen Folgen der migrationsbedingten Zunahme der Wohnbevölkerung in der Schweiz nicht abnehmen, sofern es uns nicht gelingt, diese Probleme (Wohnungsnot, hohe Mieten, Dichtestress mit verstopften Strassen und Zügen, Verlust an Grün- und Erholungsflächen) zu lindern oder mittels Massnahmen zu flankieren.



6431 Schwyz, Postfach 1260

**per E-Mail**

Eidgenössisches Departement für  
äussere Angelegenheiten EDA  
3003 Bern

vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch

Schwyz, 14. Oktober 2025

**Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU»**  
Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 hat das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA den Kantonsregierungen die Unterlagen zum Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU» unterbreitet. Dafür bedanken wir uns.

Zum Stabilisierungsteil (Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen) nimmt der Kanton Schwyz wie folgt Stellung:

**1. Ablehnung des Pakets «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU»**

Der Kanton Schwyz lehnt das Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU» ab. Direktdemokratische und verfassungsrechtliche Argumente sprechen klar gegen eine Annahme des Pakets. Allfällige kurzfristige wirtschaftliche Vorteile vermögen daran nichts zu ändern. Die Administration, die Überregulierungen, die Eingriffe und die Kompromisse sind klar zu weitreichend und für eine offene und bisher erfolgreiche Volkswirtschaft wie die Schweiz kaum erstrebenswert. Ferner lehnt der Kanton Schwyz die Unterstellung des Bundesbeschlusses über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen unter das fakultative Staatsvertragsreferendum ab und fordert die Unterstellung unter das obligatorische Staatsvertragsreferendum.

**2. Personenfreizügigkeit**

Der Kanton Schwyz lehnt die Anpassungen im Bereich der Personenfreizügigkeit ab. Im Grundsatz übernimmt die Schweiz die Richtlinie «über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehö-

riegen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten». Einzelne Bereiche, die in der Richtlinie verankert sind, konnte die Schweiz abwehren, doch im Grundsatz werden hierzulande künftig dieselben Regeln zum Aufenthalt gelten wie in der EU. Der massgeblichste Teil ist das sog. Daueraufenthaltsrecht. Die EU gewährt allen ihren Bürgern und deren Familienangehörigen nach fünf Jahren das Recht, dauerhaft im Land zu bleiben – unabhängig davon, ob die Leute arbeiten oder nicht. Daueraufenthalt bedeutet: Die Person kann sich unbefristet im neuen Land niederlassen. Sie verliert ihr Recht nur dann, wenn sie für mindestens zwei Jahre weggeht. Der Bezug von Sozialhilfe ändert am Recht auf Daueraufenthalt hingegen nichts. Anders als in der EU, soll das dauerhafte Aufenthaltsrecht in der Schweiz nur dann gelten, wenn ein EU-Bürger während fünf Jahren hier gearbeitet hat. Braucht ein EU-Bürger in der Schweiz Sozialhilfe, gilt er während dieser Zeit jedoch weiterhin als Erwerbstätiger. Nur wenn die Sozialhilfe länger als sechs Monate dauert, wird die Fünfjahresfrist unterbrochen. Auch spielt es keine Rolle, ob während der fünf Jahre in der Schweiz Arbeitslosengelder bezogen werden. Denn auch ein Arbeitsloser behält seinen Status als Erwerbstätiger, sofern er sich bei der Arbeitsvermittlung meldet. Damit ist es möglich, dass ein EU-Bürger in die Schweiz kommt, dreieinhalb Jahre arbeitet und dann anderthalb Jahre arbeitslos ist. Nach fünf Jahren hat er Anspruch auf das Daueraufenthaltsrecht. Das neue Daueraufenthaltsrecht gilt überdies nicht nur für den EU-Bürger allein, sondern auch für seine Familienangehörigen, egal, welcher Nationalität sie sind. Dazu zählen der Ehegatte, die Kinder und Enkel, wenn sie noch nicht 21 Jahre alt sind, sowie die Eltern oder Grosseltern, sofern sie von ihren Verwandten unterstützt werden. Auch die Familie des Ehegatten kann unter denselben Bedingungen einreisen. Die Grösse der Wohnung soll überdies neu kein Kriterium mehr sein. Ferner muss die Schweiz weitere Anpassungen vornehmen, um dem europäischen Recht zu genügen. Etwa bei der Scheidung: Zieht ein EU-Bürger mit seinem Ehegatten, der aus einem Drittstaat stammt, in die Schweiz und scheitert die Ehe vor Ablauf der fünf Jahre, die zum Daueraufenthalt berechtigen, kann der geschiedene Gatte künftig einfacher in der Schweiz bleiben. Er verliert sein Aufenthaltsrecht nicht mehr, sofern die Ehe mindestens drei Jahre gedauert hat und ein Jahr davon in der Schweiz gelebt wurde.

Insgesamt wird die Zuwanderung in die Schweiz mit dem neuen Abkommen einfacher. Dies wirft auch verfassungsrechtliche Fragen auf. 2014 hiessen Volk und Stände die Initiative gegen die Masseneinwanderung gut, sie steht seither als Art. 121a Abs. 1 in der Bundesverfassung. Die Bestimmung sieht vor, dass die Schweiz die Zuwanderung eigenständig steuert, und sie hält fest: «Es dürfen keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden, die gegen diesen Artikel verstossen.» Diese eigenständige Steuerung der Zuwanderung bedeutet, dass die Schweiz selbst über die Art und den Umfang der Zuwanderung von Ausländern entscheidet, ohne andere Staaten, internationale Organisationen oder supranationale Gemeinschaften miteinzubeziehen. Mit eigenständiger Steuerung der Zuwanderung ist gemeint, dass die Schweiz in quantitativer und qualitativer Hinsicht allein entscheidet und nicht durch völkerrechtliche Verpflichtungen dazu gebracht werden kann, die Kontrolle über die Zuwanderung zu verlieren oder zu übertragen. Die Vorlage müsste somit zumindest mit einer Verfassungsänderung verbunden sein. Der Bundesrat lehnt dies mit der Begründung ab, dass die Zahl der Personen, die vom erleichterten Familiennachzug Gebrauch machen werde, nicht gross sein dürfte. Tatsache ist aber, dass seit Einführung der Personenfreizügigkeit jährlich netto acht Mal mehr Personen in die Schweiz kamen als prognostiziert. Selbst wenn man davon ausgehen würde, dass das Freizügigkeitsabkommen nicht zu einer erhöhten Zuwanderung führen würde, wäre Art. 121a BV nicht eingehalten, weil mit der dynamischen Rechtsübernahme die Schweiz zukünftige Änderungen (z. B. beim Familiennachzug) im Bereich der Zuwanderung übernehmen müsste. Auch wenn ein gewisses Schutzkonzept ausgehandelt werden konnte, ändert sich nichts an der Tatsache, dass die Schweiz mit der dynamischen Rechtsübernahme die Zuwanderung von Ausländern nicht eigenständig gemäss Art. 121a BV steuern kann. Die ausgehandelte Schutzklausel dürfte in der Praxis kaum Anwendung finden, da der Nachweis, dass schwerwiegende wirtschaftliche oder soziale Probleme auf die Personenfreizügigkeit und nicht auf andere Umstände (Flüchtlingswesen, Wirtschaftskrise) zurückzuführen sind, nicht gelingen dürfte.

### **3. Dynamische Rechtsübernahme**

Der Kanton Schwyz lehnt die dynamische Rechtsübernahme ab. Diese erfolgt nach dem sogenannten Integrationsverfahren. Bei der Integrationsmethode werden die in die Abkommen integrierten EU-Rechtsakte allein durch ihre Integration in das Abkommen Teil der Schweizer Rechtsordnung. Diese Rechtsakte werden von der Schweiz grundsätzlich direkt angewendet, ohne dass sie in das Landesrecht überführt werden müssen. Dies geschieht im Gemischten Ausschuss. Sollte die (nicht demokratisch legitimierte) Schweizervertretung im Gemischten Ausschuss nicht anmelden, dass eine Regulierung auf Verfassungs- oder Gesetzesstufe einzuordnen und damit dem Referendum zu unterstellen wäre, wäre dieses verwirkt. Muss die Schweiz hingegen das Landesrecht anpassen, weil es den Bestimmungen der integrierten EU-Rechtsakte widerspricht oder wenn eine Präzisierung derselben notwendig ist, sollen die verfassungsrechtlich garantierten Initiativ- und Referendumsrechte weiterhin gewährleistet bleiben. Dies mag theoretisch so sein. In der Praxis ist dem nicht so. Die Pflicht zur dynamischen Rechtsübernahme bringt einen fundamentalen Wechsel bei Abstimmungen. Der Bundesrat wird in den Abstimmungserläuterungen schreiben, dass die Stimmberchtigten zum neuen EU-Rechtsakt «Ja» sagen müssen, weil das völkerrechtlich so vereinbart wurde. Ein «Nein» wäre quasi völkerrechtswidrig. Bei einem «Nein» müsste die Schweiz Ausgleichsmaßnahmen gewährtigen. Das Volk kann zwar noch abstimmen, aber es hat faktisch gar keine echte Wahl mehr. Solche Abstimmungen würden vom Stimmvolk nicht mehr ernst genommen und verkämen zu reinen Alibiabstimmungen. Das höchste Gut im Land, die Demokratie, würde ausgeöhlt. Ferner zeigt die im Erläuterungsbericht kurze Abhandlung der Auswirkungen auf die Kantone, Gemeinden, urbanen Zentren, Agglomerationen und Berggebiete die geringe Relevanz, welche dem Föderalismus und den Kantonen bei diesem Paket zukommt. Bei der dynamischen Rechtsübernahme bildet das entsprechende EU-Recht die Grundlage, welche bei der Integrationsmethode übernommen werden muss. Vernehmlassungen bei den Kantonen verkommen deshalb zu Alibiumfragen. Eine grundsätzlich ablehnende Haltung der Kantone hat keine Relevanz mehr. Vermutlich werden die Kantone noch stärker durch die KdK, deren demokratische Legitimität nicht jener einer Kantonsregierung entspricht, vertreten und einbezogen, was die Rolle der 26 Kantonsregierungen nochmals schwächt. Zwar bleibt das Recht der Kantone, Standesinitiativen einzureichen oder ein Kantonsreferendum zu ergreifen, das acht Kantone gegen Bundesgesetze und bestimmte Bundesbeschlüsse erwirken können, bestehen. Die Kantone können auch weiterhin von diesen verfassungsrechtlichen Möglichkeiten Gebrauch machen, wenn sie gegen die Übernahme eines neuen EU-Rechtsaktes in ein betroffenes Abkommen bzw. allfällige damit zusammenhängende neue bundesgesetzliche Regelungen vorgehen wollen. Die damit verbundenen Volksabstimmungen verkommen jedoch wieder zu Alibiabstimmungen mangels echter Abstimmungsfreiheit.

### **4. Referendum**

Gemäss Art. 140 Abs. 1 Bst. b BV werden Volk und Ständen der Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationalen Gemeinschaften zur Abstimmung unterbreitet. Ein Anwendungsfäll für das obligatorische Staatsvertragsreferendum unter dem Titel des Beitritts zu einer supranationalen Gemeinschaft war die Abstimmung über den Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Dabei wurde argumentiert, der supranationale Charakter ergebe sich u. a. aufgrund der automatischen Übernahme von neuem Unionsrecht. Der Bundesrat war von der Anwendung des obligatorischen Staatsvertragsreferendum nicht überzeugt, unterwarf das EWR-Abkommen jedoch dem sog. «obligatorischen Staatsvertragsreferendum sui generis», also einem obligatorischen Staatsvertragsreferendum eigner Art. Für die Stimmbürger macht es selbstverständlich keinen Unterschied, ob das obligatorische Staatsvertragsreferendum oder das obligatorische Staatsvertragsreferendum sui generis zur Anwendung kommt. Auch beim Beitritt der Schweiz zum Völkerbund im Jahr 1920 und das Freihandelsabkommen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) im Jahr 1972 wurden – obwohl gemäss rechtlichen Gutachten kein klassischer Anwendungsfäll vom Art. 140 Abs. 1 Bst. b BV vorlag – aufgrund deren Bedeutung dem Ständemehr unterstellt.

Der Kanton Schwyz ist überzeugt, dass auch der Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum bzw. dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum sui generis zu unterstellen ist. Auch das vorliegende Vertragswerk sieht grundsätzlich vor, dass der Europäische Gerichtshof die Auslegung von Bestimmungen vornimmt, die auch im Unionsrecht vorkommen und dessen Entscheide für das Schiedsgericht bindend sind. Im Ergebnis ähnelt dieses Verfahren dem im Unionsrecht vorgesehenen Vertragsverletzungsverfahren; die Überwachung der Vertragstreue wird damit quasi an die EU ausgelagert. Auch wenn die Schweiz die Übernahme dieses Recht gemäss innerstaatlichen Verfahren ablehnen könnte, stünde sie unter dem Druck drohender Ausgleichsmassnahmen, was die freie Willensbildung im Parlament und allenfalls auch im Volk beeinträchtigt.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Bundesrat, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



Michael Stähli  
Landammann



Dr. Mathias E. Brun  
Staatsschreiber

Kopie an:

- die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.



# Antwortformular zur Vernehmlassungsvorlage

## Paket Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU

---

Diese Stellungnahme wurde eingereicht von:

- Kanton Schwyz
- In der Bundesversammlung vertretene politische Partei
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Gemeinden, Städte und Berggebiete
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Wirtschaft
- Eidgenössische Gerichte
- Weitere interessierte Kreise
- Nicht offiziell angeschriebene Organisationen / Privatpersonen

Absenderin oder Absender:

Regierungsrat des Kantons Schwyz, Postfach 1260, 6431 Schwyz

Datum der Stellungnahme:

14. Oktober 2025

Kontaktperson bei Fragen (Name/Tel./E-Mail):

Urs Winkler, Departementssekretär Sicherheitsdepartement,  
urs.winkler@sz.ch, 041 819 20 01

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme bis am 31. Oktober 2025 elektronisch an [vernehm-lassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehm-lassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch) zu senden. Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen. Vielen Dank.

## **1. Allgemein: Sind Sie damit einverstanden, die bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union (EU) zu stabilisieren und weiterzuentwickeln?**

### **Ablehnung des Pakets «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU»**

Der Kanton Schwyz lehnt das Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU» ab. Direktdemokratische und verfassungsrechtliche Argumente sprechen klar gegen eine Annahme des Pakets. Allfällige kurzfristige wirtschaftliche Vorteile vermögen daran nichts zu ändern. Die Administration, die Überregulierung, die Eingriffe und die Kompromisse sind klar zu weitreichend und ist für eine offene und bisher erfolgreiche Volkswirtschaft wie die Schweiz kaum erstrebenswert. Ferner lehnt der Kanton Schwyz die Unterstellung des Bundesbeschlusses über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen unter das fakultative Staatsvertragsreferendum ab und fordert die Unterstellung unter das obligatorische Staatsvertragsreferendum.

## 2. Verhandlungen: Wie beurteilen Sie die Abkommen, Protokolle und gemeinsamen Erklärungen, welche die Schweiz mit der Europäischen Union (EU) ausgehandelt hat?

### Personenfreizügigkeit

Der Kanton Schwyz lehnt die Anpassungen im Bereich der Personenfreizügigkeit ab. Im Grundsatz übernimmt die Schweiz die Richtlinie «über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten». Einzelne Bereiche, die in der Richtlinie verankert sind, konnte die Schweiz abwehren, doch im Grundsatz werden hierzulande künftig dieselben Regeln zum Aufenthalt gelten wie in der EU. Der massgeblichste Teil ist das sog. Daueraufenthaltsrecht. Die EU gewährt allen ihren Bürgern und deren Familienangehörigen nach fünf Jahren das Recht, dauerhaft im Land zu bleiben – unabhängig davon, ob die Leute arbeiten oder nicht. Daueraufenthalt bedeutet: Die Person kann sich unbefristet im neuen Land niederlassen. Sie verliert ihr Recht nur dann, wenn sie für mindestens zwei Jahre weggeht. Der Bezug von Sozialhilfe ändert am Recht auf Daueraufenthalt hingegen nichts. Anders als in der EU, soll das dauerhafte Aufenthaltsrecht in der Schweiz nur dann gelten, wenn ein EU-Bürger während fünf Jahren hier gearbeitet hat. Braucht ein EU-Bürger in der Schweiz Sozialhilfe, gilt er während dieser Zeit jedoch weiterhin als Erwerbstätiger. Nur wenn die Sozialhilfe länger als sechs Monate dauert, wird die Fünfjahresfrist unterbrochen. Auch spielt es keine Rolle, ob während der fünf Jahre in der Schweiz Arbeitslose oder bezogen werden. Denn auch ein Arbeitsloser behält seinen Status als Erwerbstätiger, sofern er sich bei der Arbeitsvermittlung meldet. Damit ist es möglich, dass ein EU-Bürger in die Schweiz kommt, dreieinhalb Jahre arbeitet und dann anderthalb Jahre arbeitslos ist. Nach fünf Jahren hat er Anspruch auf das Daueraufenthaltsrecht. Das neue Daueraufenthaltsrecht gilt überdies nicht nur für den EU-Bürger allein, sondern auch für seine Familienangehörigen, egal, welcher Nationalität sie sind. Dazu zählen der Ehegatte, die Kinder und Enkel, wenn sie noch nicht 21 Jahre alt sind, sowie die Eltern oder Grosseltern, sofern sie von ihren Verwandten unterstützt werden. Auch die Familie des Ehegatten kann unter denselben Bedingungen einreisen. Die Grösse der Wohnung soll überdies neu kein Kriterium mehr sein. Ferner muss die Schweiz weitere Anpassungen vornehmen, um dem europäischen Recht zu genügen. Etwa bei der Scheidung: Zieht ein EU-Bürger mit seinem Ehegatten, der aus einem Drittstaat stammt, in die Schweiz und scheitert die Ehe vor Ablauf der fünf Jahre, die zum Daueraufenthalt berechtigen, kann der geschiedene Gatte künftig einfacher in der Schweiz gelebt wurde. Er verliert sein Aufenthaltsrecht nicht mehr, sofern die Ehe mindestens drei Jahre gedauert hat und ein Jahr davon in der Schweiz gelebt wurde.

Insgesamt wird die Zuwanderung in die Schweiz mit dem neuen Abkommen einfacher. Dies wirft auch verfassungsrechtliche Fragen auf. 2014 hissen Volk und Stände die Initiative gegen die Masseneinwanderung gut, sie steht seither als Art. 121a Abs. 1 in der Bundesverfassung. Die Bestimmung sieht vor, dass die Schweiz die Zuwanderung eigenständig steuert, und sie hält fest: «Es dürfen keine völkerrechtlichen Verträge abgeschlossen werden, die gegen diesen Artikel verstossen.» Diese eigenständige Steuerung der Zuwanderung bedeutet, dass die Schweiz selbst über die Art und den Umfang der

Zuwanderung von Ausländern entscheidet, ohne andere Staaten, internationale Organisationen oder supranationale Gemeinschaften miteinzubeziehen. Mit eigenständiger Steuerung der Zuwanderung ist gemeint, dass die Schweiz in quantitativer und qualitativer Hinsicht allein entscheidet und nicht durch völkerrechtliche Verpflichtungen dazu gebracht werden kann, die Kontrolle über die Zuwanderung zu verlieren oder zu übertragen. Die Vorlage müsste somit zumindest mit einer Verfassungsänderung verbunden sein. Der Bundesrat lehnt dies mit der Begründung ab, dass die Zahl der Personen, die vom erweiterten Familiennachzug Gebrauch machen werde, nicht gross sein dürfte. Tatsache ist aber, dass seit Einführung der Personenfreizügigkeit jährlich netto acht Mal mehr Personen in die Schweiz kamen als prognostiziert. Selbst wenn man davon ausgehen würde, dass das Freizügigkeitsabkommen nicht zu einer erhöhten Zuwanderung führen würde, wäre Art. 121a BV nicht eingehalten, weil mit der dynamischen Rechtsübernahme die Schweiz zukünftige Änderungen (z. B. beim Familiennachzug) im Bereich der Zuwanderung übernehmen müsste. Auch wenn ein gewisses Schutzkonzept ausgethandelt werden konnte, ändert sich nichts an der Tatsache, dass die Schweiz mit der dynamischen Rechtsübernahme die Zuwanderung von Ausländern nicht eigenständig gemäss Art. 121a BV steuern kann. Die ausgehandelte Schutzklausel dürfte in der Praxis kaum Anwendung finden, da der Nachweis, dass schwerwiegende wirtschaftliche oder soziale Probleme auf die Personenfreizügigkeit und nicht auf andere Umstände (Flüchtlingswesen, Wirtschaftskrise) zurückzuführen sind, nicht gelingen dürfte.

### Dynamische Rechtsübernahme

Der Kanton Schwyz lehnt die dynamische Rechtsübernahme ab. Diese erfolgt nach dem sogenannten Integrationsverfahren. Bei der Integrationsmethode werden die in die Abkommen integrierten EU-Rechtsakte allein durch ihre Integration in das Abkommen Teil der Schweizer Rechtsordnung. Diese Rechtsakte werden von der Schweiz grundsätzlich direkt angewendet, ohne dass sie in das Landesrecht überführt werden müssen. Dies geschieht im Gemischten Ausschuss. Sollte die (nicht demokratisch legitimierte) Schweizervertretung im Gemischten Ausschuss nicht anmelden, dass eine Regulierung auf Verfassungs- oder Gesetzesstufe einzuordnen und damit dem Referendum zu unterstellen wäre, wäre dieses verwirkt. Muss die Schweiz hingegen das Landesrecht anpassen, weil es den Bestimmungen der integrierten EU-Rechtsakte widerspricht oder wenn eine Präzisierung derselben notwendig ist, sollen die verfassungsrechtlich garantierten Initiativ- und Referendumsrechte weiterhin gewährleistet bleiben. Dies mag theoretisch so sein. In der Praxis ist dem nicht so. Die Pflicht zur dynamischen Rechtsübernahme bringt einen fundamentalen Wechsel bei Abstimmungen. Der Bundesrat wird in den Abstimmungserläuterungen schreiben, dass die Stimmberechtigten zum neuen EU-Rechtsakt «Ja» sagen müssen, weil das völkerrechtlich so vereinbart wurde. Ein «Nein» wäre quasi völkerrechtswidrig. Bei einem «Nein» müsste die Schweiz Ausgleichsmaßnahmen gewährtigen. Das Volk kann zwar noch abstimmen, aber es hat faktisch gar keine echte Wahl mehr. Solche Abstimmungen würden vom Stimmvolk nicht mehr ernst genommen und verkämen zu reinen Alibiabstimmungen. Das höchste Gut im Land, die Demokratie, würde ausgehöhlt. Ferner zeigt die im Erläuterungsbericht kurze Abhandlung der Auswirkungen auf die Kantone, Gemeinden, urbanen Zentren, Agglomerationen und Berggebiete die geringe Relevanz, welche dem Föderalismus und den Kantonen bei diesem Paket kommt. Bei der dynamischen Rechtsübernahme bildet das entsprechende EU-Recht die Grundlage, welche bei der Integrationsmethode übernommen werden muss. Vernehllassungen bei den Kantonen verkommen deshalb zu Alibiumfragen. Eine grundsätzlich ablehnende Haltung der Kantone hat keine Relevanz mehr. Vermutlich werden die Kantone noch stärker durch die KdK, deren demokratische Legitimität nicht jener einer Kantonsregierung entspricht,

vertreten und einbezogen, was die Rolle der 26 Kantonsregierungen nochmals schwächt. Zwar bleibt das Recht der Kantone, Standesinitiativen einzurichten oder ein Kantonsreferendum zu ergreifen, das acht Kantone gegen Bundesgesetze und bestimmte Bundesbeschlüsse erwirken können, bestehen. Die Kantone können auch weiterhin von diesen verfassungssrechtlichen Möglichkeiten Gebrauch machen, wenn sie gegen die Übernahme eines neuen EU-Rechtsaktes in ein betroffenes Abkommen bzw. allfällige damit zusammenhängende neue bundesgesetzliche Regelungen vorgehen wollen. Die damit verbundenen Volksabstimmungen verkommen jedoch wieder zu Alibiabstimmungen mangels echter Abstimmungsfreiheit.

## Referendum

Gemäss Art. 140 Abs. 1 Bst. b BV werden Volk und Ständen der Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationalen Gemeinschaften zur Abstimmung unterbreitet. Ein Anwendungsfall für das obligatorische Staatsvertragsreferendum unter dem Titel des Beitritts zu einer supranationalen Gemeinschaft war die Abstimmung über den Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Dabei wurde argumentiert, der supranationale Charakter ergebe sich u. a. aufgrund der automatischen Übernahme von neuem Unionsrecht. Der Bundesrat war von der Anwendung des obligatorischen Staatsvertragsreferendum nicht überzeugt, unterwarf das EWR-Abkommen jedoch dem sog. «obligatorischen Staatsvertragsreferendum sui generis», also einem obligatorischen Staatsvertragsreferendum eigner Art. Für die Stimmbürger macht es selbstverständlich keinen Unterschied, ob das obligatorische Staatsvertragsreferendum oder das obligatorische Staatsvertragsreferendum sui generis zur Anwendung kommt. Auch beim Beitritt der Schweiz zum Völkerbund im Jahr 1920 und das Freihandelsabkommen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) im Jahr 1972 wurden – obwohl gemäss rechtlichen Gutachten kein klassischer Anwendungsfall vom Art. 140 Abs. 1 Bst. b BV vorlag – aufgrund deren Bedeutung dem Ständemehr unterstellt. Der Kanton Schwyz ist überzeugt, dass auch der Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum bzw. dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum sui generis grundsätzlich vor, dass der Europäische Gerichtshof die Auslegung von Bestimmungen vornimmt, die auch im Unionsrecht vorkommen und dessen Entscheide für das Schiedsgericht bindend sind. Im Ergebnis ähnelt dieses Verfahren dem im Unionsrecht vorgesehenen Vertragsverletzungsverfahren; die Überwachung der Vertragstreue wird damit quasi an die EU ausgelagert. Auch wenn die Schweiz die Übernahme dieses Recht gemäss innerstaatlichen Verfahren ablehnen könnte, stünde sie unter dem Druck drohender Ausgleichsmassnahmen, was die freie Willensbildung im Parlament und allenfalls auch im Volk beeinträchtigt.

<b>3. Wie beurteilen Sie die inländische Umsetzung?</b>			
Allgemeine Bemerkungen			
Keine Bemerkungen			
Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
Stabilisierungsteil			
3.1.1. Staatliche Beihilfen			
Neues Gesetz			
3.1.1.1. Bundesgesetz über die Überwachung von [staatlichen] Beihilfen (BHÜG)			Keine Bemerkungen
Gesetzesanpassungen			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.1.1.2. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110)			Keine Bemerkungen
3.1.1.3. Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG, SR 173.32)			Keine Bemerkungen
3.1.1.4. Kartellgesetz (KG, SR 251)			Keine Bemerkungen
3.1.1.5. Luftfahrtgesetz (LFG, SR 748.0)			Keine Bemerkungen
3.1.1.6. Preisüberwachungsgesetz (PÜG, SR 942.20)			Keine Bemerkungen
<b>3.1.2. Personenfreizügigkeit: Zuwanderung</b>			
<b>Neues Gesetz</b>			
3.1.2.1. Bundesgesetz über die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen (Binnennmarkt-Informationsystem) (BGVB)			Keine Bemerkungen
<b>Gesetzesanpassungen</b>			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.1.2.2. Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20)			Keine Bemerkungen
3.1.2.3. Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG, SR 823.11)			Keine Bemerkungen
3.1.2.4. Bundesgesetz über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz, SR 414.110)			Keine Bemerkungen
3.1.2.5. Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG, SR 414.20)			Keine Bemerkungen
3.1.2.6. Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversorge (BVG, SR 831.40)			Keine Bemerkungen
3.1.2.7. Freizügigkeitsgesetz (FZG, SR 831.42)			Keine Bemerkungen
3.1.2.8. Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB, SR 210)			Keine Bemerkungen
3.1.2.9. Bundesgesetz über die Meldepflicht und die Nachprüfung der Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringern und -erbringern in reglementierten berufen (BGMD, SR 935.01)			Keine Bemerkungen
3.1.2.10. Medizinberufegesetz (MedBG, SR 811.11)			Keine Bemerkungen
3.1.2.11. Gesundheitsberufegesetz (GesBG, SR 811.21)			Keine Bemerkungen

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
3.1.2.12. Psychologieberufegesetz (PsyG, SR 935.81)			Keine Bemerkungen
<b>3.1.3. Personenfreizügigkeit: Lohnschutz</b>			
Gesetzesanpassungen			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.1.3.1. Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntsgG, SR 823.20)			Keine Bemerkungen

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
3.1.3.2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) (siehe auch unter 3.2.5 Finanzieller Beitrag der Schweiz)			<p>Das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1), dessen Art. 26 im Zusammenhang mit der Einhaltung der Teilnahmeverbindungen mit einem Abs. 2<sup>bis</sup> zur Einreichung von GAV-Bescheinigungen (als Nachweis betreffend die Einhaltung der Arbeits- und Lohnbedingungen) ergänzt werden soll, ist für die Kantone nicht direkt anwendbar. Um auch die selbständige legifizierenden Kantone im Hinblick auf die verschärfte Nachweispflicht zu sensibilisieren, würde die Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB), in der alle föderalen Ebenen vertreten sind, Empfehlungen verabschieden. In der Praxis hätte die Umsetzung der verschärften Nachweispflicht neben dem entsprechenden Aufwand für die betroffenen Unternehmen auch positive Auswirkungen, indem Verstöße gegen die geltenden minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen eher verhindert werden könnten.</p> <p>Finanzieller Beitrag: Die Änderung in Anhang 5 BöB bezieht sich auf die Definition öffentlicher Aufträge auf Bundesstufe und ist für die Kantone nicht relevant.</p>
3.1.3.3. Obligationenrecht (OR, SR 220)			Keine Bemerkungen
3.1.3.4. Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG, SR 221.215.311)			Keine Bemerkungen

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
3.1.3.5. Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1)			Keine Bemerkungen
<b>3.1.4. Landverkehr</b>			
Gesetzesanpassungen			
3.1.4.1. Eisenbahngesetz (EBG, SR 742.101)			Die Anpassungen des Eisenbahn- und Personenbeförderungsgesetzes beziehen sich auf konzessionierte grenzüberschreitende Angebote. Der Kanton Schwyz ist davon grundsätzlich nicht betroffen. Sie haben keine finanziellen Auswirkungen auf den Kanton Schwyz. Allerdings besteht durch die Nutzung von Restikapazitäten durch ausländische Unternehmen auf dem Schienennetz die Gefahr, dass die Fahrplanstabilität auch im Binnenverkehr noch mehr gefährdet wird.
3.1.4.2. Personenbeförderungsgesetz (PBG, SR 745.1)			
<b>3.1.5. Finanzeller Beitrag der Schweiz</b>			
Neues Gesetz			
3.1.5.1. Bundesgesetz über die Beiträge der Schweiz zur Stärkung der Kohäsion in Europa (Kohäsionsbeitragsgesetz, KoBG)			Keine Bemerkungen
Gesetzesanpassungen			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.1.5.2. Bundesgesetz über das öffentliche Be- schaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) (siehe auch unter 3.2.3 Personenfrei- zügigkeit: <i>Lohnschutz</i> )			Keine Bemerkungen
3.1.5.3. Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stär- kung der Menschenrechte (SR 193.9)			Keine Bemerkungen

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
<b>Weiterentwicklungsteil</b>			
<b>3.1.6. Strom</b>			
Gesetzesanpassungen			
3.1.6.1. Energiegesetz (EnG, SR 730.0)			Keine Bemerkungen
3.1.6.2. Stromversorgungsgesetz (StromVG, SR 734.7)			Keine Bemerkungen
3.1.6.3. Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten (BATE)			Keine Bemerkungen
<b>3.1.7. Lebensmittelsicherheit</b>			
Gesetzesanpassungen			

3.1.7.1. Tierschutzgesetz (TSchG, SR 455)			Keine Bemerkungen
3.1.7.2. Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)			Keine Bemerkungen
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 2, Art. 6, Art. 7, Art. 8, etc.	-	Der Kanton Schwyz begrüßt die Erweiterung des Geltungsbereichs auf Online-Plattformen und Hosting-Dienste.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 5 Gebrauchsgegenstände		<p>Im Entwurf zum totalrevidierten Lebensmittelgesetz (VE-LMG) sind von den Gebrauchsgegenständen lediglich die Bedarfsgegenstände (Food Contact Materials, FCM) Teil des Protokolls über die Lebensmittelsicherheit. Weitere Kategorien von Gebrauchsgegenständen (z. B. Textilien) sollen vollständig aus dem Lebensmittelrecht ausgeschieden und stattdessen durch andere Gesetzbungen erfasst werden.</p> <p>Bei der Ausarbeitung der Gesetzesanpassungen und des Verordnungsrechts ist deshalb besonders darauf zu achten, dass klare und eindeutige gesetzliche Zuordnungen sowie Vollzugszuständigkeiten festgelegt werden. Diese müssen sich an den jeweiligen Hauptgefahren orientieren, die von den betreffenden Gebrauchsgegenständen ausgehen.</p>

Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 5 lit f., Art. 21	In Anhang 2 in passendere Gesetzgebung mit Präventionszielen verschieben	<p>Farben, Apparate und Instrumente für Tätowierungen und Permanent-Make-up sowie Apparate und Instrumente für Piercings erfüllen die Definition von Gebrauchsgegenständen nicht, weil sie in die Haut injiziert werden bzw. die Haut durchstechen.</p> <p>Die Totalrevision der Lebensmittelgesetzgebung bietet eine Gelegenheit, diese Bestimmungen in eine darauf ausgerichtete Gesetzgebung zu transferieren und damit den schon viele Jahre andauernden unpassenden Zustand zu korrigieren.</p>
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 14, Art. 15	In Anhang 2 in passendere Gesetzgebung mit Präventionszielen verschieben	<p>Suchtprävention entspricht nicht den Zweckbestimmungen des Lebensmittelrechts. Das Ziel von Art. 14 und Art. 15 entspricht somit nicht den Zielen der Lebensmittelgesetzgebung. Die Bestimmungen zur Suchtprävention sind in dieser Gesetzgebung falsch, auch wenn sie nicht neu sind.</p> <p>Die Totalrevision der Lebensmittelgesetzgebung ist eine Gelegenheit, diese Bestimmungen in eine auf Prävention ausgerichtete Gesetzgebung zu transferieren und dieses Relikt aus der Totalrevision LMG im Jahr 2014 endlich zu korrigieren.</p>
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 18-21	Grundlage zur Festlegung von Kennzeichnungs- und Werbevorschriften ergänzen.	Die Grundlage zur Festlegung von Kennzeichnungs- und Werbevorschriften für diese Gebrauchsgegenstände fehlt.

Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 31 Abs. 5 Bst. c	Anpassung der Formulierung prüfen.	Verbot einer Veröffentlichung der Risikoklassierung von Betrieben steht im Widerspruch mit Art. 11 Abs. 3 VO EG 2017 / 625.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 37 Abs. 2 lit. a	-	Hier wird eine verantwortliche Person für Betreibern von Hosting-Diensten und von Online-Plattformen gefordert. Das wird begrüßt. Es ist wichtig, dass sämtliche Betriebe, die vom Lebensmittelrecht erfasst sind (nicht nur Hosting-Dienste und Online-Plattformen), den Vollzugsbehörden eine verantwortliche Person im Sinne von Art. 73 Abs. 1 und 2 LGV melden müssen, wie das im geltenden Recht bereits gilt. Denn diese verantwortlichen Personen sind als Verfügungsadressaten der Vollzugsbehörden und Ansprechpersonen unverzichtbar. Darauf soll bei der Umsetzung der Verordnungen geachtet werden.

<p>Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)</p>	<p>Art. 41 Bst. c</p> <p>Neuregelung wie folgt ergänzen: für die Durchführung von Untersuchungsprogramme Produkte oder Produktkategorien bezeichnen, welche die Vollzugsbehörden amtlich zu kontrollieren haben und <b>für diese Vorgaben</b> zur...</p>	<p>Unter dem Aspekt der Zusammenarbeit der Bundesbehörden mit ausländischen und internationalen Fachstellen und Institutionen (Art. 58 VE-LMG) ist die Notwendigkeit der mit Art. 41 lit. c VE-LMG neu vorgeschlagene Kompetenz des Bundesrates nachvollziehbar.</p> <p>Die neu eingeführte Kompetenz nach Art. 41 lit. c muss sich aber – entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen – auf die Durchführung von Untersuchungsprogrammen beschränken und soll nicht als generelle Kompetenz des Bundesrates zur Festlegung von zu kontrollierenden Produkten oder Produktkategorien oder zur Festlegung der Anzahl Produktkontrollen innerhalb eines bestimmten Zeitraums verstanden werden.</p>
<p>Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)</p>	<p>Art. 55 Abs. 3 Bst. c</p> <p>Formulierung wie folgt ergänzen: c. <b>bei ausserordentlichen Verhältnissen</b> die Kantone anweisen.</p>	<p>Die Kantone vollziehen das LMG im jeweiligen Kanton selbständig und beachten dabei die Grundsätze gemäss Art. 5 der Bundesverfassung. Die Kantone verfügen zudem aufgrund der Vorgaben im LMG an die Aus- und Weiterbildung des Vollzugspersonals über die notwendige Kompetenz zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe im Alltag. Eine Koordination der kantonalen Aktivitäten durch den Bund ist deshalb lediglich bei ausserordentlichen Verhältnissen angezeigt.</p>

Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 59 Abs. 2	2 Die zuständige Vollzugsbehörde des Bundes kann verlangen, dass sie <u>oder die zuständige kantonale Vollzugsbehörde</u> an der Kontrolle teilnehmen kann ...	Ergänzung, so dass nicht nur die zuständige Vollzugsbehörde des Bundes, sondern auch die zuständige kantonale Vollzugsbehörde an Kontrollen ausländischer Behörden teilnehmen können.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 84		Der Kanton Schwyz begrüßt ausdrücklich die Verlängerung der Verjährungsfrist im Falle einer Übertretung.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 85	Formulierung wie folgt anpassen: Die zuständige kantonale <b>Strafbehörde</b> teilt dem BLV	<p>Strafverfolgung ist in der Kompetenz der Judikative. Die Regelung zur Mitteilung von Strafentscheiden ist deshalb im Sinne der Klarheit zu präzisieren.</p> <p>Alternativ:</p> <p>Es wird als nicht sinnvoll erachtet, dass eine Anweisung, wohl an die Strafbehörden gerichtet, in einem Spezialgesetz erwähnt wird, dies jedoch in der Verordnung über die Mitteilung kantonaler Strafentscheide (SR 312.3) entfernt wird.</p>

Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 87 Zweites Sach- verständigungsgutachten	<p>Das Thema zweites Sachverständigungsgutachten ist Bestandteil des Abkommens und kann deshalb leider nicht gestrichen werden. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass mit diesem Artikel nur Nachteile für die Vollzugsbehörden, wie auch für die Betriebe entstehen.</p> <p>Die Regulierungsfolgenabschätzung in Ziffer 2.12.9.6.2 ist evtl. nicht korrekt. Wenn für ein zweites Sachverständigungsgutachten ein (weiteres) Rückstellmuster erhoben und bei der Kontrollbehörde gelagert werden muss, braucht es mehr Platz und allenfalls auch mehr Infrastruktur (Kühlräume, TK). Das verursacht absehbar erhebliche Kosten. Falls die Lagerung (versiegtelt) im beprobten Betrieb erfolgt, muss die gesetzliche Grundlage hierfür geschaffen werden</p> <p>Ausserdem wird die Qualität von akkreditierten Stellen unnötigerweise in Frage gestellt. Schlussendlich wird nicht geregelt, was bei gegensätzlichen Aussagen passieren soll.</p> <p>Insgesamt werden mit diesem Artikel der Aufwand (finanziell und personell) für die Vollzugsbehörden massiv steigen, der Verlust von Produkten für die Betriebe steigen, die Glaubwürdigkeit von akkreditierten Stellen in Frage gestellt und schlussendlich kann ein Betrieb vorsätzlich die Vollzugsbehörden lämmen, was gerade in derartigen Streitfällen dem Verbraucherschutz schadet. Summa summarum entsteht durch die geregelte</p>
---	--	---

		Praxis kein Mehrwert, nur Mehraufwand auf allen Seiten, wie dies die bisherigen Erfahrungen beispielsweise in Deutschland bestätigen.
--	--	---

<p><b>Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)</b></p> <p>Anhang 1 Rechtsakte im gemeinsamen Lebensmittelsicherheitsraum</p> <p>Die Verordnung (EG) NR. 1925/2006 über den Zusatz von Vitaminen und Mineralstoffen sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln wird übernommen.</p>	<p>Im Gegensatz zur VZ/M lässt diese Verordnung bestimmte, bei uns aktuell nicht zulässige Stoffe (Retinol, Retinylacetat, Retinylpalmitat) zu, andererseits sind die bisher verbotenen Stoffe Melatonin, Dimethylamylamin, 2,4-Dinitrophenol und <i>Mosacus purpureus</i> nicht mehr explizit verboten. Werden die Schweizer Regelungen diesbezüglich weitergeführt?</p>
<p><b>Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)</b></p>	<p>rechtliche Basis für die Finanzierung des NFUP durch den Bund zusätzlich</p>
<p><b>3.1.7.3. Bundesgesetz über die Landwirtschaft (LwG, SR 910.1)</b></p>	<p>Bis 2018 hat der Bund das sich grundsätzlich auf die bilateralen Verträge mit der EU (SR 0.916.026.81) stützende NFUP finanziert. Seit 2019 hat der Bund die Finanzierung den Kantonen überlassen, u.a. mit der Begründung, dass dem Bund eine rechtliche Grundlage für die Finanzierung fehle und die Kantone für den Vollzug zuständig seien. Tatsächlich handelt es sich aber um ein nationales Untersuchungsprogramm des Bundes. Deshalb sollte die Gelegenheit der Totalrevision des Lebensmittelgesetzes jetzt wahrgenommen werden, um die Finanzierung des NFUP durch den Bund auf eine eindeutige rechtliche Basis zu stellen.</p>

<p><b>3.1.7.4. Bundesgesetz über den Wald (Waldgesetz, WaG, SR 921.0)</b></p> <p><b>3.1.7.5. Tierseuchengesetz (TSG, SR 916.40)</b></p>	<p>Art. 21 WaG</p>	<p>Die Auslegung von Art. 21 WaG für Importe aus der EU muss ausreichend flexibel sein. Den Kantonen sollte nicht auferlegt werden, systematisch alle bisher vom Bund durchgeführten Kontrollen zu übernehmen.</p>
---	--------------------	--

#### **4. Gesamtbeurteilung: Wie beurteilen Sie das Paket Schweiz-EU (Verhandlungsergebnis und dazugehörige in-ländischen Umsetzung)?**

Der Kanton Schwyz lehnt das Paket Schweiz-EU ab und fordert, dass der Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum bzw. dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum sui generis zu unterstellen ist.



CH-6061 Sarnen, Postfach, Staatskanzlei

Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten (EDA)  
Bundeshaus West  
3003 Bern

E-Mail an:  
[vernehmlassung.paket-ch-eu@eda-admin.ch](mailto:vernehmlassung.paket-ch-eu@eda-admin.ch)

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.5480  
Unser Zeichen: ue

Sarnen, 29. Oktober 2025

**Paket „Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU“ – Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 laden Sie die Kantone dazu ein, sich zum Paket „Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU“ zu äussern. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Stabile Beziehungen zur EU sind im Interesse des Kantons Obwalden. Mit Blick auf die einzelnen Bereiche im Paket gilt es, die jeweiligen Vor- und Nachteile abzuwägen und zu würdigen. Das Paket weist in verschiedenen Bereichen kritische Punkte auf, wie die dynamische Rechtsübernahme, und führt zu zusätzlichen finanziellen und personellen Mehraufwänden. Im Sinne einer Gesamtbetrachtung und vor allem unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Bildung überwiegen für den Kanton Obwalden die Vorteile des Pakets. Somit stimmt der Kanton Obwalden dem vorliegenden Paket zu.

Im Hinblick auf die innerstaatliche Umsetzung der einzelnen Bereiche, die mit zusätzlichem Aufwand für die Kantone verbunden sind, erwartet der Regierungsrat, dass der Bund in einzelnen Bereichen entsprechende Ressourcen zur Verfügung stellen bzw. die zusätzlichen Kosten übernimmt. Eine Lastenverschiebung auf die Kantone – insbesondere mit dem Hinweis auf deren Zustimmung zu den Verträgen – ist zu vermeiden.

Bezüglich der einzelnen Bereiche wird auf das Antwortformular verwiesen.

Im Rahmen der demokratischen Prozesse zu einem derart umfassenden Paket sind die Stände aufgrund ihrer aktuellen wie auch künftigen Betroffenheit gebührend zu berücksichtigen. Die Abkommen haben für die Schweiz eine ausserordentliche Bedeutung, sowohl politisch als auch rechtlich. Das vorliegende Paket hat eine immense Auswirkung auf die bestehende und die künftige Gesetzgebung der Schweiz sowie den Vollzug durch die Kantone.

Der Kanton Obwalden beantragt deshalb, dass die Bundesversammlung die Bundesbeschlüsse – mindestens aber den „Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen“ (Stabilisierungsteil) – dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum sui generis unterstellt. Dies stärkt im Übrigen auch die demokratische Legitimation der Abkommen.

Besten Dank für die Berücksichtigung der Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Daniel Wyler  
Landammann



Nicole Frunz Wallimann  
Landschreiberin

Beilage:  
- Antwortformular



# Antwortformular zur Vernehmlassungsvorlage

## Paket Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU

---

Diese Stellungnahme wurde eingereicht von:

**Kanton Obwalden**

- In der Bundesversammlung vertretene politische Partei
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Gemeinden, Städte und Berggebiete
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Wirtschaft
- Eidgenössische Gerichte
- Weitere interessierte Kreise
- Nicht offiziell angeschriebene Organisationen / Privatpersonen

**Absenderin oder Absender:**

Regierungsrat des Kantons Obwalden  
c/o Staatskanzlei STK  
Postfach  
6061 Sarnen

**Datum der Stellungnahme:**

21. Oktober 2025

**Kontaktperson bei Fragen (Name/Tel./E-Mail):**

Volkswirtschaftsdepartement  
Thomas Unternährer, Departementssekretär  
041 666 63 31  
Thomas.Unternaehrer@ow.ch

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme bis am 31. Oktober 2025 elektronisch [vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch) zu senden. Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn

**Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen.  
Vielen Dank.**

## **1. Allgemein: Sind Sie damit einverstanden, die bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union (EU) zu stabilisieren und weiterzuentwickeln?**

Stabile Beziehungen zur EU sind im Interesse des Kantons Obwalden. Der Regierungsrat setzt auf die Fortführung des bilateralen Wegs, der sich bewährt hat. Der Preis für die Weiterentwicklung und Stabilisierung dieser Beziehungen darf jedoch nicht zu hoch sein. Die Aktualisierung der Abkommen bzw. der Abschluss der neuen Abkommen der EU darf nicht zu erheblichen Nachteilen für die Schweiz führen. Die im Paket vorgesehene dynamische Rechtsübernahme bei mehreren Abkommen steht in einem Spannungsverhältnis zur direkten Demokratie.

## **2. Verhandlungen: Wie beurteilen Sie die Abkommen, Protokolle und gemeinsamen Erklärungen, welche die Schweiz mit der Europäischen Union (EU) ausgehandelt hat?**

Mit Blick auf die einzelnen Bereiche im Paket gilt es, die jeweiligen Vor- und Nachteile bei den einzelnen Abkommen mit der EU sorgfältig abzuwägen und zu würdigen. Das umfassende Paket weist in einzelnen Bereichen kritische Punkte auf. So steht die dynamische Rechtsübernahme in einem Spannungsverhältnis zur direkten Demokratie. Die Regelungsdichte wird für die Kantone zu einem finanziellen und personellen Mehraufwand führen.

So wird die Übernahme des EU-Lebensmittelrechts einen deutlich höheren Aufwand in der Umsetzung der amtlichen Kontrollen mit sich bringen. Gleichzeitig wird es aufgrund der Vielzahl von EU-Richtlinien und Verordnungen zu einer deutlichen Erhöhung der Komplexität der Gesetzgebung in der Schweiz führen. Das Gesundheitsabkommen wird zu einem Mehraufwand bei der Umsetzung und dem Datenaustausch zur Überwachung der Krankheitserreger führen. Zusätzlich muss der Umgang mit sensiblen Daten geregelt werden. Das Gesundheitsabkommen führt zu einer erhöhten Frühwarnung- und Reaktionsfähigkeit der epidemiologischen Überwachung. Die Zusammenarbeit gemäss Artikel 3 des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über die Gesundheit darf nicht dazu führen, dass die Unabhängigkeit der Schweiz sowie die Grundsätze der direkten Demokratie und des Föderalismus nicht mehr eingehalten werden.

Beim Stromabkommen überwiegen die Vorteile, jedoch zeigen sich folgende heikle Punkte. Wohl ist der schweizerische Strommarkt eng mit dem europäischen Strommarkt vernetzt und die Schweiz muss dementsprechend Strom exportieren und importieren können. Es muss den Kantonen aber weiterhin möglich sein, kantonale Elektrizitätswerke zu betreiben, um die Stromversorgung und den Service Public auf ihrem Gebiet sicherzustellen. In Bezug auf die staatlichen Beihilfen sind kantonale und kommunale Regelungen ungenügend abgesichert. Die mit dem Abkommen ausbedingten Ausnahmen beziehen sich lediglich auf das Bundesrecht (vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens Paket "Stabilisierung und

Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU", S. 622). Der Bund geht zwar davon aus, dass analoge kantonale oder kommunale Instrumente ebenfalls beihilfekonform sind. Eine diesbezügliche ausdrückliche Regelung fehlt jedoch. Zudem sind diese Instrumente jeweils nur für eine Frist von jeweils sechs bzw. zehn Jahren für konform erklärt worden. Dazu der Erläuternde Bericht auf Seite 622: „Dass die Beihilfen für sechs beziehungsweise für zehn Jahre konform erklärt werden, ist verfahrenstechnisch motiviert (weil beihilferechtliche Beurteilungen in der EU nur zeitlich limitierten Charakter haben) und nicht materiell. Diese Fristen sind keine Auslauffristen, nach deren Ablauf die Beihilfen unzulässig werden. Vielmehr müssen diese danach in die fortlaufende Prüfung bestehender Beihilferegelungen durch die Schweizer Überwachungsbehörde einfließen. Die jetzige positive Bewertung ist auch ein starkes Signal für die Zeit nach Ablauf der genannten Fristen. Umgekehrt ist aber auch nicht ausgeschlossen, dass diese Beihilfen später (nach Ablauf der sechs bzw. zehn Jahre) unzulässig werden, zum Beispiel wegen einer neuen Rechtslage.“ Aufgrund der dynamischen Rechtsübernahme nach der Integrationsmethode wird die EU künftig die Vorgaben definieren.

Bezüglich Stromreserven hält Art. 9 Abs. 2 des Stromabkommens fest, dass diese zur Sicherstellung der Stromversorgungssicherheit zulässig sind, „sofern solche Massnahmen mit diesem Abkommen vereinbar sind“. Die Unterscheidung in Stromreserven, die mit dem Abkommen vereinbar sind und solchen, die es nicht sind – sowie die dynamische Entwicklung dieser Einschätzung – obliegt wiederum der EU. In der Botschaft fehlen die Vor- und Nachteile für die unterschiedlichen Akteure im Bereich Strom. Die Folgen des Stromabkommens sind mit Vor- und Nachteilen in der Botschaft aufzuführen.

Im Sinne einer Gesamtbetrachtung und vor allem unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Bildung überwiegen jedoch für den Kanton Obwalden die Vorteile des Pakets. Somit stimmt der Kanton Obwalden dem vorliegenden Paket mit der EU zu.

### **3. Wie beurteilen Sie die inländische Umsetzung?**

#### **3.1. Allgemeine Bemerkungen**

Die Abkommen führen im Landesrecht zu einer Zunahme von Normen (insgesamt drei neue Bundesgesetze sowie diversen Anpassungen von bestehenden Bundesgesetzen). Aufgrund der dynamischen Rechtsübernahme wird zudem die Komplexität der Gesetzgebung erhöht, insbesondere in Bereichen, wo das EU-Recht direkt anwendbar sein wird. Zugleich ist mit der Annahme des EU-Pakets nicht klar, wie weit die Pflicht zur dynamischen Rechtsübernahme reichen wird. Insgesamt wird damit gerechnet, dass ein Mehraufwand in diversen Bereichen erfolgt.

Im Hinblick auf die innerstaatliche Umsetzung der einzelnen Bereiche, die mit zusätzlichem Aufwand für die Kantone verbunden sind, erwartet der Kanton Obwalden, dass der Bund in einzelnen Bereichen entsprechende Ressourcen zur Verfügung stellen wird, bzw. die zusätzlichen Kosten übernimmt. Eine Lastenverschiebung auf die Kantone – insbesondere mit dem Hinweis deren Zustimmung zu den Verträgen – ist zu vermeiden.

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
<b>3.2. Stabilisierungsteil</b>			
<b>3.2.1. Staatliche Beihilfen</b>			
Neues Gesetz Die Überwachung der staatlichen Beihilfen wird als kritisch gesehen. Der Kanton Obwalden begrüßt, dass der Geltungsbereich der Überwachung der staatlichen Beihilfen klar auf das LandV und LuftV sowie auf das allfällige neue Stromabkommen begrenzt ist.			
3.2.1.1. Bundesgesetz über die Überwachung von [staatlichen] Beihilfen (BHÜG)	Art. 5 Abs. 2 und 3 BHÜG	streichen	Die vorberatende Tätigkeit der Überwachungsbehörden zugunsten der Kantone soll für die Kantone kostenlos erteilt werden, insbesondere da die Beratung unverbindlich erfolgen soll.
Gesetzesanpassungen			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.1.2. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110)			
3.2.1.3. Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG, SR 173.32)			
3.2.1.4. Kartellgesetz (KG, SR 251)			
3.2.1.5. Luftfahrtgesetz (LFG, SR 748.0)			
3.2.1.6. Preisüberwachungsgesetz (PüG, SR 942.20)			
<b>3.2.2. Personenfreizügigkeit: Zuwanderung</b>			
Neues Gesetz			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.2.1. Bundesgesetz über die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen (Binnenmarkt-Informationssystem) (BGVB)			Die Einführung des Vorwarnmechanismus wird begrüßt. Die koordinierende Stelle für IMI sorgt für einen Mehraufwand bei den Kantonen, dafür müssen entsprechend Personalressourcen zur Verfügung gestellt werden. Der Kanton Obwalden fordert entsprechend eine angemessene finanzielle Vollzugsentschädigung durch den Bund.
3.2.2.2. Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20)			Im Zusammenhang mit der Umsetzung der erweiterten Personenfreizügigkeit sollen die Migrationsämter unter anderem insbesondere sicherstellen, dass nur nachhaltig in den Arbeitsmarkt integrierte Personen ein Daueraufenthaltsrecht erhalten, das Erlöschen von Aufenthaltsrechten bei Personen feststellen, die unfreiwillig arbeitslos sind, aber offensichtlich mangelhaft mit dem Arbeitsamt zusammenarbeiten sowie Missbräuche mit Folgen für den Aufenthaltsstatus feststellen. Diese Funktionen bedeuten einen grossen (Abklärungs-)Mehraufwand für die Migrationsämter und können von ihnen nur wahrgenommen werden, wenn sie dafür bedeutend mehr Ressourcen und auch entsprechende rechtliche Kompetenzen erhalten.
3.2.2.3. Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG, SR 823.11)			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.2.4. Bundesgesetz über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz, SR 414.110)			
3.2.2.5. Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG, SR 414.20)	Art. 61a Abs. 2		Art. 61a Abs. 2 ist derart anzupassen, dass 100 Prozent der geringeren Einnahmen gedeckt werden.
3.2.2.6. Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40)			
3.2.2.7. Freizügigkeitsgesetz (FZG, SR 831.42)			
3.2.2.8. Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB, SR 210)			
3.2.2.9. Bundesgesetz über die Meldepflicht und die Nachprüfung der Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringrinnen und -erbringern in reglementierten berufen (BGMD, SR 935.01)			
3.2.2.10. Medizinalberufegesetz (MedBG, SR 811.11)			
3.2.2.11. Gesundheitsberufegesetz (GesBG, SR 811.21)			
3.2.2.12. Psychologieberufegesetz (PsyG, SR 935.81)			
<b>3.2.3. Personenfreizügigkeit: Lohnschutz</b>			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
<b>Gesetzesanpassungen</b>			
3.2.3.1. Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntsG, SR 823.20)			Die bessere Zusammenarbeit mit dem Ausland wird begrüßt. Nachteilig ist, dass für die kantonalen Behörden ein massiver Mehraufwand resultieren wird. Die Verfahren sind aufwendig bei gleichzeitig sehr milden Sanktionen und nicht annähernd gedeckten Verfahrenskosten.
3.2.3.2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) <i>(siehe auch unter 3.2.5 Finanzialer Beitrag der Schweiz)</i>			
3.2.3.3. Obligationenrecht (OR, SR 220)			
3.2.3.4. Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG, SR 221.215.311)			
3.2.3.5. Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1)			
<b>3.2.4. Landverkehr</b>			
<b>Gesetzesanpassungen</b>			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.4.1. Eisenbahngesetz (EBG, SR 742.101)			
3.2.4.2. Personenbeförderungsgesetz (PBG, SR 745.1)			
<b>3.2.5. Finanzialer Beitrag der Schweiz</b>			
Neues Gesetz			
3.2.5.1. Bundesgesetz über die Beiträge der Schweiz zur Stärkung der Kohäsion in Europa (Kohäsionsbeitragsgesetz, KoBG)			
Gesetzesanpassungen			
3.2.5.2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) <i>(siehe auch unter 3.2.3 Personenfrei-zügigkeit: Lohnschutz)</i>			
3.2.5.3. Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.9)			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
<b>3.3. Weiterentwicklungsteil</b>			
<b>3.3.1. Strom</b>			
Gesetzesanpassungen			
3.3.1.1. Energiegesetz (EnG, SR 730.0)			Unklarheiten und Rechtsunsicherheit
3.3.1.2. Stromversorgungsgesetz (StromVG, SR 734.7)			Unklarheiten und Rechtsunsicherheit bezüglich: - künftigem Betrieb von kantonalen Elektrizitätswerken - Absicherung kantonaler und kommunaler Regeln zu staatlichen Beihilfen und deren Konformitätsdauer Zulässigkeit von Stromreserven
3.3.1.3. Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten (BATE)			
<b>3.3.2. Lebensmittelsicherheit</b>			
Gesetzesanpassungen			

3.3.2.1. Tierschutzgesetz (TSchG, SR 455)			Es wird zu einem deutlich höheren Aufwand in der Umsetzung der amtlichen Kontrollen kommen, was zu zusätzlichen personellen Kosten führen wird.
3.3.2.2. Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)			Die Anpassungen werden zu einem deutlich höheren Aufwand in der Umsetzung der amtlichen Kontrollen (EU-Datenbanken) sowie für die notwendigen Anpassungen an das administrative Rechtssystem der EU führen. Zusätzlich werden weitere personelle Ressourcen notwendig werden. Es ist sicherzustellen, dass sämtliche bisher im schweizerischen Lebensmittelrecht geregelten Aspekte entweder von den EU-Erlassen oder dem revidierten schweizerischen Lebensmittelrecht erfasst werden, damit keine Lücken entstehen.

3.3.2.3. Bundesgesetz über die Landwirtschaft (LwG, SR 910.1)		<p>Der Abbau nichttarifärer Handelshemmisse kann sowohl als Chance wie auch als Risiko betrachtet werden. Der Marktzutritt in die EU für in der Schweiz produzierte Lebensmittel wird erleichtert, was insbesondere für Nischen- und oder Hochqualitätsprodukte einen Vorteil bietet. Hingegen wird der Schweizer Markt mit günstig produzierter Massenware belastet. Insgesamt dürfte damit der Druck auf die Lebensmittelpreise und letztendlich auf die Produzentenpreise zunehmen. Die EU ist der wichtigste Handelspartner der Schweiz bei den Agrarerzeugnissen. Entsprechend ist es unabdingbar, die gegenseitigen Beziehungen langfristig und nachhaltig zu regeln. Um das wirtschaftliche Gleichgewicht sicherzustellen, sollen Produzentinnen und Produzenten wie auch Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz wie auch in der EU ähnlichen Bedingungen ausgesetzt sein. Die Entkoppelung der Einkommens- und der Preispolitik (Abbau Protektionismus) in der Landwirtschaft war der richtige Weg und soll konsequent weiterverfolgt werden. Damit der Wettbewerb in der Lebensmittelkette spielt, müssen die höheren Produktionskosten und die erschweren Produktionsbedingungen der Schweizer Landwirtschaft and anderweitig als über die Agrarerzeugnisse abgegolten werden.</p>
--	--	---

3.3.2.4. Bundesgesetz über den Wald (Waldgesetz, WaG, SR 921.0)			Die Übernahme von Bekämpfungsstrategien bei besonderen gefährlichen Organismen kann enorm viele Ressourcen binden. Der Kanton Obwalden erwartet, dass der Bund für die bei den Kantonen zusätzlich entstehenden Vollzugskosten aufkommt.
3.3.2.5. Tierseuchengesetz (TSG, SR 916.40)	Art. 9a		Der Kanton Obwalden erwartet, dass die Folgen der Aufhebung dieses Artikels näher untersucht werden.

#### 4. Gesamtbeurteilung: Wie beurteilen Sie das Paket Schweiz-EU (Verhandlungsergebnis und dazugehörige inländischen Umsetzung)?

Der Regierungsrat anerkennt, dass die Verhandlungsdelegation ein minimal mögliches Ergebnis erzielt hat. Das Instrument des "decision shaping" wird seiner Ansicht nach überschätzt, da es seitens der Schweiz viele personellen Ressourcen bindet und es sich lediglich um ein Anhörungsrecht, nicht aber eine Entscheidmöglichkeit handelt. Dasselbe gilt für die vorgesehenen gemischten Ausschüsse.

Da die Schweiz nicht nur einen Kohäsionsbeitrag leisten muss, sondern sich auch finanziell an den einzelnen Projekten etc. beteiligen muss, ist genau abzuwegen, welche Vorteile gesamthaft resultieren und wie hoch der Gesamtbeitrag dafür sein wird.

Trotz kritischen Punkten in verschiedenen Bereichen sowie dem zusätzlichen Mehraufwand wird das Paket aus einer Gesamtbetrachtung positiv beurteilt.

Dem Kanton Obwalden ist wichtig, dass im Rahmen der demokratischen Prozesse zu einem derart umfassenden Paket, welches mehrere Abkommen sowie deren Umsetzung ins Landesrecht umfasst, die Stände aufgrund ihrer aktuellen wie auch künftigen Betroffenheit gebührend berücksichtigt werden. Der Verfassungsgeber hat mit der Bundesverfassung von 1999 nicht ausgeschlossen, auch weitere Staatsverträge von ausserordentlicher Bedeutung dem obligatorischen Referendum von Volk und Ständen zu unterstellen (siehe Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBI 1997 I 1, S. 364). Letztlich ist die Frage der Unterstellung unter das obligatorische

Staatsvertragsreferendum sui generis ein politischer Entscheid, so wie dies bereits in der Vergangenheit durch die Bundesbehörden gehandhabt worden ist.

Der Kanton Obwalden beantragt deshalb, dass die Bundesversammlung die entsprechenden Bundesbeschlüsse dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum sui generis unterstellt. Die Abkommen haben für die Schweiz eine ausserordentliche Bedeutung, sowohl politisch als auch rechtlich. Das vorliegende Paket hat eine immense Auswirkung auf die bestehende und die künftige Gesetzgebung der Schweiz sowie den Vollzug durch die Kantone. Durch die Abkommen wird der Handlungsspielraum des Gesetzgebers eingeschränkt, was die Souveränität der Schweiz stark beeinflusst. Aufgrund dieser ausserordentlichen Bedeutung der Abkommen ist folglich das obligatorische Staatsvertragsreferendum sui generis gerechtfertigt und zur Anwendung zu bringen. Dies stärkt im Übrigen auch die demokratische Legitimation der Abkommen.



# Antwortformular zur Vernehmlassungsvorlage

## Paket Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU

---

Diese Stellungnahme wurde eingereicht von:

- Kanton
- In der Bundesversammlung vertretene politische Partei
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Gemeinden, Städte und Berggebiete
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Wirtschaft
- Eidgenössische Gerichte
- Weitere interessierte Kreise
- Nicht offiziell angeschriebene Organisationen / Privatpersonen

Absenderin oder Absender:

Regierungsrat des Kantons Nidwalden  
Regierungsgebäude  
Bahnhofplatz 2  
Postfach 1246  
6371 Stans

Datum der Stellungnahme:

Kontaktperson bei Fragen (Name/Tel./E-Mail):

Landschreiber Armin Eberli  
041 618 79 00  
armin.eberli@nw.ch

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme bis am 31. Oktober 2025 elektronisch an [vernehm-lassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehm-lassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch) zu senden. Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen. Vielen Dank.

## **Allgemein: Sind Sie damit einverstanden, die bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union (EU) zu stabilisieren und weiterzuentwickeln?**

Der Regierungsrat anerkennt die Notwendigkeit einer guten Zusammenarbeit mit Europa. Themen wie das Gesundheitswesen, die Lebensmittelsicherheit, der Land- und Luftverkehr, die Stromversorgung oder die Personenfreizügigkeit bedürfen Regelungen. Dabei gilt es immer grundsätzlich abzuwägen zwischen dem Nutzen (beispielsweise einem einfacheren Marktzugang der Schweizer Wirtschaft in Europa) und den Kosten (beispielsweise der Verlust an Autonomie oder die Folgen von einem höheren administrativen Aufwand).

## **Verhandlungen: Wie beurteilen Sie die Abkommen, Protokolle und gemeinsamen Erklärungen, welche die Schweiz mit der Europäischen Union (EU) ausgehandelt hat?**

### **1 Grundsätzliche und institutionelle Themen**

Wir stellen fest, dass das nun vorliegende Paket, verglichen mit dem vom Bundesrat im Mai 2021 zurückgezogenen "Rahmenabkommen" zwar in verschiedenen Aspekten verbessert werden konnte, jedoch nach wie vor zahlreiche Elemente institutioneller Art enthält, welche der Regierungsrat des Kantons Nidwalden kritisch einschätzt. Wir sehen, dass das Vertragspaket versucht dafür zu sorgen, dass die wichtigen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU langfristig auf eine stabile Grundlage gestellt werden und dass geregelte Beziehungen zu unseren Nachbarländern von grosser Bedeutung sind. Insbesondere in den vielen Bereichen, in denen sich die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU in den vergangenen Jahren bewährt hat (stellvertretend seien hierfür zum Beispiel die Bereiche Sicherheit, Europol- und Justizzusammenarbeit genannt), ist es wichtig, dass diese Zusammenarbeit auch künftig gut funktioniert. Mit dem Vertragspaket mit der EU sind aber wesentliche staatspolitische Nachteile verbunden, weshalb wir eine kritische Stellungnahme abgeben.

Wir begrüssen, dass die Schweiz im Rahmen der Verhandlungen erreichen konnte, dass sie durch die Teilnahme an den Rechtsetzungsverfahren der EU (decision shaping) für alle Rechtsakte, die in den Anwendungsbereich der Abkommen fallen, Einfluss auf die Rechtsetzungsprozesse ausüben kann. Diese dynamische Rechtsübernahme stellt eine zentrale und sehr wichtige Verbesserung im Vergleich zum Rahmenabkommen dar, in welchem die Rechtsübernahme automatisch hätte erfolgen sollen. Es handelt sich beim decision shaping jedoch um ein frühes Stadium im Gesetzgebungsprozess, das meist stattfindet, bevor die EU-Kommission einen offiziellen Gesetzgebungsvorschlag formuliert hat. Es geht vielmehr um einen informellen Prozess,

d.h. es geht um Mitgestalten und Einbringen von Ideen. Es liegt noch kein Gesetzesprojekt vor, so dass die effektiven Einflussmöglichkeiten der Schweiz auf den Inhalt des künftigen Unionsrechts wohl in der Praxis sehr begrenzt sein dürften. Nach dieser Phase sind im Unterschied zu unserem Gesetzgebungsprozess keine Möglichkeiten mehr vorgesehen, dass die Schweiz, insbesondere die Kantone, Einfluss auf die Erarbeitung nehmen können. Die dynamische Rechtsübernahme, d.h. die Übernahme von bestehendem und künftigem Unionsrecht beinhaltet die Angleichung der Rechtsordnungen, d.h. es gilt seitens der EU die Rechtsübernahme durch die Schweiz sicherzustellen, verbunden mit der Möglichkeit für Ausgleichsmassnahmen, sollte sich die Schweiz für die Nichtübernahme einzelner unionsrechtlicher Vorgaben entscheiden.

Als kritisch erachten wir folgende Punkte:

- Die nun vorliegende Lösung gemäss Verhandlungsergebnisse hat massive Auswirkungen auf die direkte Demokratie; insbesondere auf die Instrumente Initiative und Referendum.
- Das sogenannte Integrationsverfahren kommt bei der Rechtsübernahme sehr nahe an die automatische Rechtsübernahme. Dies erachten wir als sehr kritisch, ist doch die Integrationsmethode u.a. auch für die Personenfreizügigkeit vorgesehen.
- Für die Auslegung oder Anwendung von aus dem EU-Recht entnommenen Bestimmungen der Abkommen ist der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) zuständig. Dies kann für die Schweiz im Rahmen von Entscheiden des Schiedsgerichtes nachteilig sein.
- Wir befürchten, dass der nun verhandelte Weg der Rechtsübernahme mit sehr viel Aufwand und Bürokratie verbunden ist.

## 2 Gesundheitsthemen

Die Verabschiedung des Gesundheitsabkommens erachten wir als sinnvoll. Die im Gesundheitsabkommen vorgesehene Stärkung der Zusammenarbeit bei grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren schafft eine klare Rechtsgrundlage und fördert Prävention, Information und Koordination.

### 2.1 Gesundheitsabkommen

Das Gesundheitsabkommen beschränkt sich auf den Bereich der Gesundheitssicherheit und ermöglicht der Schweiz den umfassenden Zugang zu den Gesundheitssicherheitsmechanismen der EU und zum Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC). Das Gesundheitsabkommen gewährleistet, dass die Schweiz einen direkten und ständigen Zugang zu den Frühwarnsystemen der EU und zu allen erforderlichen Informationen zu epidemiologischen Entwicklungen erhält. Darüber hinaus wird der Austausch mit den EU-Mitgliedstaaten erleichtert. Insgesamt werden die Instrumente der Schweiz verbessert, so dass sie durch erhöhte Frühwarn- und Reaktionsfähigkeit im Bereich der epidemiologischen Überwachung geeignete Massnahmen zum besseren Schutz ihrer Bevölkerung treffen kann. Zudem sieht das Abkommen vor, dass die Schweiz auf Wunsch fallweise an gemeinsamen Beschaffungsverfahren für medizinische Gegenmassnahmen teilnehmen kann, was im Zusammenhang mit der Versorgungssicherheit interessant sein könnte. Zusammengefasst kann die Gesundheit der Schweizer Bevölkerung mit Hilfe des Gesundheitsabkommens besser geschützt werden. Die COVID-19-Pandemie hat eindrücklich aufgezeigt, wie wichtig die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der Gesundheitssicherheit ist. Zumal die Schweiz bezüglich Entscheide, ob Massnahmen zur Verhütung und Bewältigung von Gesundheitsbedrohungen getroffen werden müssen, souverän bleibt.

## 2.2 Aktualisierung von Anhang III Freizügigkeitsabkommen (FZA)

Die Aktualisierung von Anhang III FZA betreffend die Anerkennung von Berufsqualifikationen ist für den Kanton Nidwalden aus verschiedenen Gründen von grossem Interesse. Derzeit haben die kantonalen Ämter beispielsweise keine Kenntnisse über in der EU entzogene oder beschränkte Berufsausübungsbewilligungen im Bereich der Gesundheitsberufe oder der Erziehung Minderjähriger. Dementsprechend können Personen, denen im Ausland Bewilligungen entzogen worden sind, in der Schweiz unbehelligt Bewilligungsanträge stellen. Selbstdeklarationen der Antragstellenden, ob im Ausland etwas gegen sie vorliegt, sind nicht überprüfbar. Der fehlende Informationsfluss mit dem Ausland gefährdet den Patientinnen-, Patienten- sowie Kinderschutz. Durch die Teilnahme am Vorwarnmechanismus würden das Gesundheitsamt und das Sozialamt zukünftig Warnungen aus EU-Mitgliedstaaten erhalten, wenn diese Berufsangehörigen, die Tätigkeiten im Bereich von Gesundheitsberufen oder der Erziehung Minderjähriger ausüben, die Berechtigung zur Ausübung ihrer Tätigkeit beschränken oder entziehen. Umgekehrt könnten die schweizerischen Behörden Warnungen in die EU-Mitgliedstaaten senden. Schliesslich würde die Aktualisierung von Anhang III FZA auch verhindern, dass Schweizer Staatsangehörige und Unternehmen in der EU gegenüber ihren europäischen Konkurrenten diskriminiert werden.

Gleichzeitig wird die Aktualisierung von Anhang III FZA mit erheblichem Zusatzaufwand für die Kantone verbunden sein. Nebst der Schaffung einer koordinierenden Stelle werden das Gesundheitsamt und auch das Sozialamt im Rahmen der Erhöhung der Transparenz Informationen rund um die Reglementierungen von Berufen viel detaillierter aufbereiten und in regelmässigem Austausch mit dem Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) stehen müssen. Auch die Anwendung des Vorwarnmechanismus (Sichtung eingehender Warnungen, Erfassung ausgehender Warnungen, Aktualisierung bestehender Warnungen, Information der betroffenen Personen) wird Mehraufwand zur Folge haben. Entsprechend diesen Überlegungen unterstützen wir die Aktualisierung von Anhang III FZA.

## 3 Sozialthemen

Sozialpolitik steht immer in einem volkswirtschaftlichen Kontext. Die EU ist die grösste Handelspartnerin der Schweiz und das FZA ermöglicht Schweizer Unternehmen, bei Bedarf ausländische Arbeitskräfte zu rekrutieren. Der "21. Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommens Schweiz–EU" zeigt die Bedeutung des Abkommens für die Schweizer Wirtschaft auf: Die Zuwanderung aus den EU-Staaten ermöglicht ein Beschäftigungswachstum, welches das demografische Potenzial deutlich übersteigt. Gut 1.6 Millionen Menschen aus den EU-Staaten leben in der Schweiz.

### 3.1 Schutzklausel

Das Abkommen enthält eine konkretisierte Schutzklausel, welche die Schweiz im Falle von schwerwiegenden sozialen und wirtschaftlichen Problemen aufgrund des FZA eigenständig aktivieren kann. Wir beurteilen die Ausgestaltung der Schutzklausel im Abkommen sowie ihre innerstaatliche Umsetzung im Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) als kritisch und wenig wirkungsvoll. Bereits jetzt besteht eine Schutzklausel. Von dieser Möglichkeit hatte der Bundesrat trotz sehr hoher Zuwanderung nie gebraucht gemacht. Bei solchen Problemen tritt der gemischte Ausschuss zusammen, wie bisher. Neu ist nur, dass wenn der gemischte Ausschuss keinen Beschluss fällt, die antragsstellende Vertragspartei ein Schiedsgericht anrufen kann. Die Anrufung des Schiedsgerichts ist aber beschränkt auf schwerwiegende wirtschaftliche Probleme. Das wäre wohl nur bei einer schweren Rezession der Fall. Und selbst wenn die Voraussetzungen erfüllt wären, können seitens der EU Ausgleichsmassnahmen ergriffen werden. Bei schwerwiegenden sozialen Problemen aufgrund der Zuwanderung ist die Anrufung eines Schiedsgerichts ausgeschlossen.

### 3.2 Schutz der Sozialsysteme

Ein zentraler Bestandteil des FZA ist die Teilübernahme der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL, Richtlinie 2004/38/EC). Die Schweiz wird die UBRL teilweise übernehmen. Anders als unter den EU-Staaten gilt die Richtlinie im Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU für Erwerbstätige und ihre direkten Familienangehörigen. Neu sollen EU-Bürger bereits nach fünf statt wie bisher nach erst zehn Jahren die Niederlassungsbewilligung bzw. das Daueraufenthaltsrecht erhalten. Zudem dürfen EU-Bürger (inkl. künftige Mitgliedstaaten) in der Schweiz bleiben, auch wenn sie arbeitslos oder sozialhilfeabhängig werden.

Die Auswirkungen auf die Sozialhilfe sind von grossem Interesse:

- Der Anspruch auf Sozialhilfe wird im AIG für gewisse Personenkategorien ausgeschlossen (z.B. Studierende und andere EU-Staatsangehörige ohne Erwerbstätigkeitsstatus). Wir begrüssen diese Massnahme. Eine Regulierung durch den Bund ist im Interesse einer einheitlichen Umsetzung zu akzeptieren, obwohl die Sozialhilfe grundsätzlich im Kompetenzbereich der Kantone liegt.
- Durch das neue Daueraufenthaltsrecht kann sich der Personenkreis mit Anspruch auf Sozialhilfe vergrössern. Der Weg zum Daueraufenthaltsrecht nach fünf Jahren rechtmässigem Aufenthalt in der Schweiz steht allerdings nur Erwerbstätigen und ihren direkten Familienangehörigen offen. Für den Status "erwerbstätig" und den Aufenthaltsanspruch reicht es jedoch, wenn jemand beispielsweise 40 Prozent arbeitet und rund 2000 Franken im Monat verdient. In der EU gilt schon eine 11-Stunden-Woche als hinreichende Erwerbstätigkeit. Ein erwerbstätiger EU-Bürger kann trotz ergänzender Sozialhilfeabhängigkeit seine Familie nachziehen, welche in den Lebensbedarf miteingerechnet wird und die Sozialhilfeabhängigkeit nochmals erhöhen kann. Der nachgezogene Ehegatte kann zudem ausländerrechtlich nicht gezwungen werden zu arbeiten, um die Sozialhilfe zu verringern.
- Perioden mit vollständigem Sozialhilfebezug während mehr als sechs Monaten werden nicht an die Frist für den Erwerb des Daueraufenthalts angerechnet und der Aufenthalt von arbeitslosen Personen, die sich nicht um ihre Erwerbsintegration bemühen, kann vor Erlangen des Daueraufenthaltsrechts beendet werden. Diese Bestimmungen erfordern eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Sozialdiensten, öffentlicher Arbeitsvermittlung (öAV) und Migrationsämtern. Diese Begleitmassnahmen sind zweckmässig, sie werden aber zu erhöhtem Vollzugaufwand in den Kantonen oder Gemeinden führen.
- Selbstständige Erwerbstätige werden neu angestellten Erwerbstätigen gleichgestellt, wobei die selbstständige Erwerbstätigkeit nicht existenzsichernd sein muss. Die Definition von «Erwerbstätigkeit», woran gewisse Rechte geknüpft sind, umfasst neu zudem einen weiteren Personenkreis, beispielsweise unter gewissen Bedingungen auch Personen in einer Berufsausbildung sowie unfreiwillig arbeitslose Personen, welche mit der öAV kooperieren und sich um ihre Erwerbsintegration bemühen.

### 3.3 Lohnschutz

Das Absicherungskonzept zum Lohnschutz wird unterstützt, welches die kantonale Sozialpolitik zwar nicht im Vollzug, aber in seinen Auswirkungen direkt betrifft. Bund, Kantone und Sozialpartner haben sich auf ein inländisches Massnahmenpaket geeinigt, welches in die Vernehmlassungsvorlage übernommen wurde. In Kombination mit dem Verhandlungsergebnis sichern die Begleitmassnahmen das aktuelle Lohnschutzniveau ab.

### 3.4 Migration und Arbeit

Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen dem RAV und dem Amt für Migration ist ein wirkungsvolles Mittel, um das Schweizer Sozialsystem zu schützen und die Zuwanderung konsequent auf den Arbeitsmarkt auszurichten. Eine verbesserte interinstitutionelle Zusammenarbeit ist wünschenswert, welche durch die Potenziale der digitalen Transformation ermöglicht wird.

Die Fortsetzung des bilateralen Wegs mit der EU ist auch für den Asyl- und Flüchtlingsbereich von erheblicher Bedeutung. Ein möglicher Ausschluss der Schweiz aus dem europäischen Sicherheitsraum (Schengen/Dublin) hätte gravierende Nachteile. Personen, deren Asylgesuch in einem EU-Staat abgelehnt wurde, könnten in der Schweiz ein zweites Gesuch stellen. Bund und Kantone wären gezwungen, ihre Asylstrukturen massiv auszubauen, mit entsprechenden Kostenfolgen. Die innere Sicherheit der Schweiz würde geschwächt, da die Zusammenarbeit von Justiz und Polizei mit den Staaten der EU eingeschränkt wäre.

### 3.5 soziale Sicherheit

Von praktischer und finanzieller Bedeutung für die Sozialpolitik ist die internationale Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit in Anhang II des FZA. Die Aktualisierung dieses Anhangs wird begrüßt, um eine schleichende Erosion der Koordinierung zu vermeiden. Wir begrüßen auch, dass wichtige Sozialleistungen wie die Ergänzungsleistungen, die Hilflosenentschädigung sowie einige kantonale Leistungen (z.B. Alimentenbevorschussung) weiterhin nicht ins Ausland ausbezahlt werden müssen.

### 3.6 Aufenthaltsregelungen

Wir begrüßen die weiteren Elemente, welche dazu dienen, das Schweizer Sozialsystem insgesamt zu schützen. Zu erwähnen ist, dass die Niederlassungsbewilligung vom Daueraufenthalt unabhängig und weiterhin an Integrationskriterien geknüpft bleibt; der strafrechtliche Landesverweis bleibt möglich; das Meldeverfahren für Stellenantretende im Kurzaufenthalt bleibt bestehen, was Arbeitsmarktkontrollen ermöglicht; Grenzgängerinnen und Grenzgänger können weiterhin registriert werden, haben keinen Zugang zum Daueraufenthaltsrecht und zu Sozialhilfe und kein Recht auf Familiennachzug; Immobilienerwerb zu Spekulations- und Anlagezwecken bleibt für Personen im Ausland weiterhin unzulässig. Die Auswirkungen des FZA sind weiterhin periodisch mit einem nachvollziehbaren und schlanken, aber aussagekräftigen Monitoring zu überwachen.

### 3.7 Polizeilicher Vollzug und Informationsaustausch

Das Paket präzisiert Missbrauchstatbestände (fiktive Erwerbstätigkeit, Scheinbeziehungen, nicht erfüllte Integrationspflichten) und stärkt die Möglichkeit, Aufenthalte bei konkreter Gefährdung der öffentlichen Ordnung zu verweigern/widerrufen – auch ohne strafrechtliche Verurteilung. Damit entstehen keine neuen polizeilichen Kompetenzen, aber ein klarer, völkerrechtlich verbindlicher Rahmen für die Praxis. Neu verpflichtet Art. 10e FZA die systematische, überprüfbare behördenübergreifende Informationsweitergabe; bestehende Abläufe zwischen Polizei und Migrationsamt sind zu prüfen und ggf. mit klaren Zuständigkeiten, einheitlichen Meldewegen und internen Kontrollen zu präzisieren. Finanzielle Mehrbelastungen sind offen (allenfalls Schulungen/IT-Anpassungen); eine Revision des kantonalen Polizeigesetzes ist nicht erforderlich.

Bezug zur heutigen Praxis: Bisher erfolgt die Informationsweitergabe zwischen Kantonspolizei und Migrationsamt überwiegend fallbezogen und auf Grundlage des kantonalen Rechts. Mit Art. 10e FZA wird diese Zusammenarbeit erstmals völkerrechtlich verbindlich ausgestaltet. Für Nidwalden bedeutet das eine formelle Weiterentwicklung der heute teils informellen Abläufe (z. B. Meldungen bei Gefährdungsmeldungen oder Verstößen gegen Integrationspflichten). Die Einführung klarer Zuständigkeiten und standardisierter Meldekanäle knüpft direkt an die aktuellen Schnittstellenarbeit zwischen Polizei, Migrationsamt und Bund (fedpol, SEM) an.

#### 4 Stromabkommen

Das Stromabkommen zwischen der Schweiz und der EU ist ein zentrales Vertragswerk für die Versorgungssicherheit, Netzstabilität und die Integration in den europäischen Strombinnenmarkt. Aufgrund der geografischen Lage ist die Schweiz bereits heute ein wichtiger Transitstaat im europäischen Stromnetz. Das Abkommen schafft klare Rahmenbedingungen, bringt Chancen, aber auch Einschränkungen mit sich. Das Stromabkommen stärkt die Integration in den europäischen Strommarkt und verbessert die Versorgungssicherheit erheblich. Gleichzeitig sind Autonomieverluste, erhöhte Abhängigkeiten und administrative Mehrbelastungen Realität. Ein Alleingang der Schweiz würde hohe Investitions- und Versorgungskosten sowie erhebliche politische und wirtschaftliche Risiken nach sich ziehen. Das Abkommen ist mit einem Preis verbunden: dynamische Rechtsübernahme – Integrationsverfahren, d.h. Autonomieverlust, Kosten, Anpassungsdruck).

Nach Ansicht des Regierungsrates wurden die im Verhandlungsmandat festgelegten Ziele jedoch nur teilweise erfüllt und entsprechen dem von den Kantonen vorgegebenen Rahmen nur zum Teil. Für die Kantone ist die Nutzung der Wasserkraft von besonderer Bedeutung, weshalb diesbezüglich ein hoher Anspruch an die Rechtssicherheit erfüllt sein muss. Entsprechend ist durch den Bundesrat in geeigneter verbindlicher Form sicher zu stellen, dass der Geltungsbereich die dynamische Rechtsübernahme in diesem Bereich nicht zu einer Erweiterung des Geltungsbereichs bzw. der Ziele des Abkommens führt und eindeutig definiert wird und dabei die Hoheit der Kantone über die Konzessionsvergabe, die Gestaltung des Konzessionsinhaltes, die Wasserzinsen (gilt nicht als staatliche Beihilfe) und die Ausübung des Heimfalls auch in Zukunft unangetastet bleibt und damit von der dynamischen Rechtsübernahme ausdrücklich und dauerhaft ausgeklammert bleibt.

Auch ist das öffentliche Eigentum der Kantone an Erzeugungsanlagen, einschliesslich Wasserkraftanlagen, auch künftig verbindlich zu gewährleisten. Die diesbezügliche Bestimmung (Art. 11 Absatz 2) steht nämlich unter dem Vorbehalt des anwendbaren Elektrizitätsrechts. Und in der Präambel wird blass anerkannt, dass das öffentliche Eigentum an der Strominfrastruktur eine legitime politische Wahl sein könne. Auch diesbezüglich ist durch den Bundesrat in verbindlicher Form darzulegen, inwiefern diese Vorbehalte heute und in Zukunft relativierend auf die Möglichkeit des öffentlichen Eigentums wirken. Bei Neukonzessionierungen ist sicherzustellen, dass diese von EU-weiten Ausschreibungen ausgenommen sind.

Laut Stromabkommen darf die Schweiz notwendige und verhältnismässige Massnahmen zur Versorgungssicherheit ergreifen (z.B. Stromreserven). Dies jedoch nur so weit, als diese mit dem Abkommen vereinbar sind. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft verbindliche Präzisierungen über die Modalitäten, Instrumente und Möglichkeiten der Schweiz zur Abwendung bzw. Bewältigung von negativen Auswirkungen in der Schweiz aufgrund einer Stommangel-lage im Ausland aufzunehmen.

Der Anhang III zum Stromabkommen hält für die sechs wichtigsten bestehenden Schweizer Beihilferegelungen im Strombereich fest, dass sie beihilfrechtskonform sind. Diese Instrumente sind aber nur für eine Übergangsfrist von 6 bzw. 10 Jahren abgesichert und bedürfen danach einer neuen Beurteilung, wobei auch hier das Integrationsverfahren greift. D.h., wenn der gemischte Ausschuss entscheidet, dass nach Ablauf der Frist Schweizer Beihilferegelungen nicht mehr beihilfekonform sind, dann gilt dies als übernommen. Eine diesbezügliche Auslegung des EuGH in einem Schiedsgerichtsverfahren kann letztlich Schweizer Energiepolitik bestimmen. Für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit ist ein rascher und zügiger Ausbau der erneuerbaren Energien, mithin der Wasserkraft, auch in Zukunft unabdingbar. Deshalb hat der Bundesrat in seiner Botschaft darzulegen, welche Instrumente für den Ausbau der erneuerbaren Energien verbindlich und dauerhaft zur Verfügung stehen und wie bei einer anhaltenden Tiefpreisphase die Investitionskraft in die Produktion erhalten werden kann.

Gemäss Erläuterungen des Bundes soll sich das Stromabkommen insgesamt positiv auf die Kantone auswirken. Die Erläuterungen sind indessen sehr knapp und allgemein formuliert und geben keinen Aufschluss über die wirklichen Verschiebungen und Auswirkungen entlang der Wertschöpfungskette. Deshalb hat der Bundesrat in seiner Botschaft aufzuzeigen, wie sich die Wertschöpfung entlang der Wertschöpfungskette (Produktion – Transport – Handel – Vertrieb – Verbrauch), insbesondere in der Wasserkraft, sowohl positiv als auch negativ verändern kann (Darlegung der Chancen und Risiken, notamment für die Kantone).

## 5 Protokoll zur Lebensmittelsicherheit

Bei diesem Protokoll handelt es sich um direkt anwendbares EU-Recht. Ein Umsetzungserlass nach Schweizer Recht ist nicht erforderlich. Der Bundesrat zieht daraus den Schluss, dass widersprechendes nationales Recht weichen muss, d.h. das Lebensmittelgesetz muss totalrevidiert werden. Das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit ist mit dem bestehenden Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen (Landwirtschaftsabkommen) verknüpft. Dies bedeutet, dass die im Landwirtschaftsabkommen vorgesehene Guillotineklausel auch für das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit gilt.

Der Verbraucherschutz wird durch einen gemeinsamen Lebensmittelsicherheitsraum mit der EU harmonisiert. Die Schweiz wird zur integrierten Einführung harmonisierter Normen für die gesamte Lebensmittelkette beauftragt, was in der Praxis eine Angleichung nach unten bedeutet, da die europäische Gesetzgebung in wesentlichen Bereichen niedrigere Standards als die Schweiz vorsieht. Die Made in Switzerland Marke, die ein Qualitätsversprechen und ein Differenzierungsmerkmal darstellt, verliert damit ihre Bedeutung.

Es soll ein einheitlicher Rahmen für amtliche Kontrollen geschaffen werden. Dies führt zu Mehraufwand im Vollzug, weshalb von einem erhöhten Ressourcenbedarf in den Kantonen auszugehen ist. Der Marktzugang zum EU-Binnenmarkt wird zwar erleichtert, doch für Direktvermarkter und Bauernmärkte werden erhebliche Hürden (Dokumentationspflichten, Rückverfolgbarkeitssysteme usw.) geschaffen. Wichtig ist uns, dass die Wettbewerbsbedingungen für Schweizer Lebensmittelproduzenten im heimischen Markt fair bleiben und nicht durch wachsenden Importdruck geschwächt werden. Unternehmen, die ihre Produkte in der Schweiz und in der EU vertreiben, profitieren hingegen von einheitlichen Vorgaben, da sich etwa Verpackungen oder Rezepturen nicht mehr anpassen lassen müssen.

## Wie beurteilen Sie die inländische Umsetzung?

### 3.1. Allgemeine Bemerkungen

-

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen

## 3.2. Stabilisierungsteil

### 3.2.1. Staatliche Beihilfen

3.2.1.1. Bundesgesetz über die Überwachung von [staatlichen] Beihilfen (BHÜG)

Dieses Bundesgesetz soll die Zuständigkeiten von staatlichen Beihilfen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden in den betroffenen Sektoren (Strom, Landverkehr und Luftverkehr) regeln. Es wird im Hinblick auf die Organisations- und Verfahrensautonomie der Kantone kritisch gewürdigt. Das Gesetz sieht vor, dass die Zuständigkeit zur Überwachung von staatlichen Beihilfen einer neuen Kammer (Beihilfekammer) der Wettbewerbskommission (WEKO) zugewiesen wird. Es ist zu klären, wie das Verhältnis zwischen der schweizerischen Beihilfekammer und der EU aussehen wird.

Weiter gilt es zu erwähnen, dass dieses Gesetz erheblich in die kantonale Organisations- und Verfahrensautonomie eingreift. Bei künftigen Untersuchungen der WEKO haben die kantonalen Behörden keine Parteistellung und insbesondere auch keinen Anspruch auf rechtliches Gehör.

Aus Sicht des Kantons Nidwalden ist es zentral, dass er auch weiterhin (Mit-)Eigentümer der Airport Buochs AG (Betreibergesellschaft des Flugplatzes Buochs), des Spital Nidwaldens und des Elektrizitätswerkes Nidwalden (EWN) bleiben kann, und dass ihm diesbezüglich aufgrund der nun ausgehandelten Verträge mit der EU keinerlei Nachteile entstehen.

Wir gehen davon aus, dass diese Thematik auch viele andere Kantone gleich oder zumindest ähnlich einstufen wie der Kanton Nidwalden. Vor diesem Hintergrund würden wir es begrüssen, wenn dieser Aspekt noch vertieft geprüft wird. Zudem befürchten wir, dass die Überwachung der Regulierungen im Bereich der staatlichen Beihilfen befürchten sehr viel bürokratischen Aufwand mit sich bringen.

Gesetzesanpassungen			
3.2.1.2. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110)			-
3.2.1.3. Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG, SR 173.32)			-
3.2.1.4. Kartellgesetz (KG, SR 251)			-
3.2.1.5. Luftfahrtgesetz (LFG, SR 748.0)			-
3.2.1.6. Preisüberwachungsgesetz (PüG, SR 942.20)			-
<b>3.2.2. Personenfreizügigkeit: Zuwanderung</b>			
Neues Gesetz			
3.2.2.1. Bundesgesetz über die Ver- waltungszusammenarbeit im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen (Binnenmarkt-Informations- system) (BGVB)			-
Gesetzesanpassungen			

3.2.2.2. Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20)		<p>Mit der Teilübernahme der Unionsbürgerrichtlinie wird ein Daueraufenthaltsrecht eingeführt: Nach fünf Jahren rechtmässigem Aufenthalt erhalten erwerbstätige bzw. nachhaltig in den Arbeitsmarkt integrierte Personen sowie ihre Familienangehörigen ein Daueraufenthaltsrecht; Phasen vollständiger Sozialhilfe-abhängigkeit von sechs Monaten und mehr werden bei der Fristberechnung nicht angerechnet. Das Recht gilt neu auch für Selbständigerwerbende; bei langjährigem Sozialhilfebezug ist kein Widerruf der Bewilligung mehr möglich. Zudem wird der Familiennachzug auf pflegebedürftige Angehörige und Lebenspartnerinnen/Lebenspartner ausgedehnt – mit potenziellen Mehrkosten im Gesundheits- und EL-Bereich. Der Bund schlägt flankierende AIG-Anpassungen zu Nichtbestehen/Entzug des Aufenthaltsrechts und zum Verlust des Erwerbstätigen-Status vor. Insgesamt ist bei den Migrationsämtern mit erheblichem Mehraufwand zu rechnen (u. a. Klärung von On-/Off-Arbeitsverhältnissen, Scheinarbeitsverträgen, ärztlichen Arbeitsunfähigkeiten, Rechtsmittelverfahren). Für eine korrekte, rechtssichere Umsetzung ist eine qualitative und quantitative Personalaufstockung unabdingbar. Die Ausnahme nach Lex Koller bleibt bestehen (kein Erwerb zu Anlage-/Spekulationszwecken).</p> <p>Bezug zur heutigen Praxis: Die heutige Praxis stützt sich stark auf das AIG und die bestehenden Regelungen zur Aufenthaltsbewilligung. Mit der Teilübernahme der Unionsbürgerrichtlinie entstehen Brüche zur geltenden kantonalen Bewilligungspraxis (z. B. Widerrufsmöglichkeiten bei Sozialhilfebezug). Die Migrationsämter sind bereits jetzt stark mit Missbrauchsprüfungen (Scheinheiraten, prekäre Arbeitsverhältnisse) ausgelastet; diese Aufgaben würden durch die neuen Regelungen intensiviert und erfordern eine Angleichung der Prüfverfahren an das Bundesrecht.</p>
3.2.2.3. Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG, SR 823.11)		
3.2.2.4. Bundesgesetz über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz, SR 414.110)	Art. 34d Abs. 2 Art. 61a	<p>Die Egalisierung der Studiengebühren für Studierende aus dem EU-Raum gegenüber jenen der Schweizer Studierenden mag zwar mit Blick auf Art. 7b FZA konsequent sein. Besonders die stark von Ausfällen betroffenen Hochschulen wie ETH Zürich resp. Lausanne sowie die USI werden die Bundesfinanzen in Form von Entschädigungsfordernungen für die extern erzwungene Ausgleichsmaßnahme aber stark belasten – gemäss Art. 61 können bis zu 50% der entstehenden Einbussen kompensiert werden.</p>

3.2.2.5. Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG, SR 414.20)			-
3.2.2.6. Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40)			-
3.2.2.7. Freizügigkeitsgesetz (FZG, SR 831.42)			-
3.2.2.8. Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB, SR 210)			-
3.2.2.9. Bundesgesetz über die Meldepflicht und die Nachprüfung der Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringerninnen und -erbringern in reglementierten berufen (BGMD, SR 935.01)			Es steht eine Entschlackung des bisherigen Meldeverfahrens im Vordergrund: Das Vorweisen eines Zertifikats zum Europäischen Berufsausweis (European Professional Card, EPC) gilt als Nachweis der Berufsqualifikationen und ersetzt die Meldung beim SBFI.
3.2.2.10. Medizinalberufegesetz (MedBG, SR 811.11)			Die Massnahmen zielen in der Mehrheit auf eine Vereinfachung und Standardisierung des Datenaustauschs im Rahmen des Anerkennungsverfahrens via Binnenmarkt-Informationssystem (Internal Market Information System, IMI) und Ausstellung eines Zertifikats zum Europäischen Berufsausweis (European Professional Card, EPC) ab. Letzterer erlaubt zudem die Niederlassung: Die Praktikabilität/Alltagstauglichkeit der Lösung bleibt abzuwarten. Die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten vollzieht sich im Rahmen der Verwaltungszusammenarbeit ebenfalls via IMI.

3.2.2.11. Gesundheitsberufegesetz (GesBG, SR 811.21)			Die Massnahmen zielen in der Mehrheit auf eine Vereinfachung und Standardisierung des Datenaustauschs im Rahmen des Anerkennungsverfahrens via Binnenmarkt-Informationssystem (Internal Market Information System, IMI) und Ausstellung eines Zertifikats zum Europäischen Berufsausweis (European Professional Card, EPC) ab. Letzterer erlaubt zudem die Niederlassung: Die Praktikabilität/Alltagstauglichkeit der Lösung bleibt abzuwarten. Die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten vollzieht sich im Rahmen der Verwaltungszusammenarbeit ebenfalls via IMI.
3.2.2.12. Psychologieberufegesetz (PsyG, SR 935.81)			Die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten vollzieht sich im Rahmen der Verwaltungszusammenarbeit ebenfalls via IMI.
<b>3.2.3. Personenfreizügigkeit: Lohnschutz</b>			
3.2.3.1. Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntsG, SR 823.20)			
3.2.3.2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) (siehe auch unter 3.2.5 Finanzialer Beitrag der Schweiz)			-
3.2.3.3. Obligationenrecht (OR, SR 220)			-

3.2.3.4. Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG, SR 221.215.311)			-
3.2.3.5. Bundesgesetz über Schuld-betreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1)			-
<b>3.2.4. Landverkehr</b>			
3.2.4.1. Eisenbahngesetz (EBG, SR 742.101)			-
3.2.4.2. Personenbeförderungsge-setz (PBG, SR 745.1)			-
<b>3.2.5. Finanzialer Beitrag der Schweiz</b>			
3.2.5.1. Bundesgesetz über die Beiträge der Schweiz zur Stärkung der Kohäsion in Europa (Kohäsionsbeitragsgesetz, KoBG)			-
3.2.5.2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) ( <i>siehe auch unter 3.2.3 Personen-freizügigkeit: Lohnschutz</i> )			-
3.2.5.3. Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.9)			-

Bundesgesetze	Be-troffe-ner Artikel	Allfälliger Än-derungsvor-schlag	Bemerkungen
<b>3.3. Weiterentwicklungsteil</b>			
<b>3.3.1. Strom</b>			
Gesetzesanpassungen			

3.3.1.1. Energiegesetz (EnG, SR 730.0)		-
3.3.1.2. Stromversorgungsgesetz (StromVG, SR 734.7)		<p>Die Kantone haben sich im Interesse der innenpolitischen Lösungsfindung dafür ausgesprochen, dass wenn es zur Öffnung des Strommarktes für alle Endverbraucherinnen und Endverbraucher kommt, weiterhin eine Grundversorgung mit regulierten Tarifen inkl. Rückkehrrecht bestehen soll. Dabei ist Folgendes zu beachten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Um die Vorteile des Stromabkommens, insbesondere tiefere Systemkosten, zur Geltung zu bringen, ist sowohl für die Grundversorgung als auch für den freien Markt eine möglichst einfache und verständliche Gesetzgebung notwendig. Die neuen Bestimmungen müssen realistisch umsetzbar sein. Die Regulierung der Grundversorgung muss in sich kohärent sein, z.B. was Auflagen an Preis- oder Qualitätsregulierung sowie Wechselfristen oder -bedingungen angeht. Die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden müssen mit jenen der Grundversorger so weit möglich in Einklang gebracht werden: Für die Kundschaft braucht es Sicherheit, für die Versorger Planbarkeit.</li> <li>- Die Weiterführung der heutigen, stark regulierten Grundversorgung erschwert eine effiziente Umsetzung der Grundversorgung und der Marktoffnung. Es sollte daher ein Regulierungsabbau geprüft werden. Sollte die Regulierung in den vorgeschlagenen Zügen beibehalten werden, wird ein starker Anreiz für den Verbleib in der Grundversorgung befürwortet. Es muss vermieden werden, dass kurzfristige Beschaffungen infolge von Kundenwechseln zu von Jahr zu Jahr stark schwankenden Preisen in der Grundversorgung führen. Mittelfristig sind Lockerungen der regulatorischen Vorgaben in Betracht zu ziehen, insbesondere im Bereich der Grundversorgung.</li> </ul> <p>Es ist zu begrüßen, dass sich die Umsetzungsbestimmungen zu den Entflechtungsvorgaben auf die grossen Verteilnetzbetreiber mit mehr als 100'000 angeschlossenen Kunden beschränken. Den Unternehmen soll diskriminierungsfrei eine Umsetzungsfrist von 3 Jahren eingeräumt werden.</p>

3.3.1.3. Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten (BATE)			-
<b>3.3.2. Lebensmittelsicherheit</b>			
3.3.2.1. Tierschutzgesetz (TSchG, SR 455)			-
3.3.2.2. Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)			<p>Die direkte Abstützung auf das EU-Recht wird eine Herausforderung darstellen. Eine Schulung der Vollzugsstellen durch den Bund ist daher zwingend anzubieten. Weiter ist sicherzustellen, dass sämtliche bisher im schweizerischen Lebensmittelrecht geregelten Aspekte in Zukunft entweder von den verwiesenen EU-Erlassen oder dem revidierten schweizerischen Lebensmittelrecht erfasst werden und keine Lücken entstehen. Dass der Bund den durch das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit entstehenden zusätzlichen Ressourcenbedarf vollständig auf die Kantone überwälzt, ist nicht angemessen. Der Bund hat diese Kosten zu übernehmen. Hinzu kommt, dass der Bund im neuen Lebensmittelgesetz die Einführung von Bestimmungen ohne Zusammenhang mit dem Protokoll zur Lebensmittelsicherheit vorschlägt, die den zusätzlichen Ressourcenbedarf der Kantone noch einmal bedeutend erhöhen (z.B. Art. 41 Bst. c VE-LMG betreffend generelle Kompetenz des Bundesrates zur Festlegung von zu kontrollierenden Produkten oder Produktkategorien oder zur Festlegung der Anzahl Produktkontrollen; Art. 85 VE-LMG betreffend Pflicht der zuständigen kantonalen Behörden dem BLV sämtliche Urteile, Strafbefehle, Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen unverzüglich, unentgeltlich und in vollständiger Ausfertigung mitzuteilen).</p>
3.3.2.3. Bundesgesetz über die Landwirtschaft (LwG, SR 910.1)			-
3.3.2.4. Bundesgesetz über den Wald (Waldgesetz, WaG, SR 921.0)			-

3.3.2.5. Tierseuchengesetz (TSG, SR 916.40)		<p>Die direkte Anwendung von EU-Recht wird auch im Veterinärbereich herausfordernd sein. In den Bereichen, in denen neue Aufgaben oder eine deutliche Intensivierung und Anpassung der bisherigen Aufgaben auf die kantonalen Vollzugsbehörden zukommen (z.B. Tierseuchenprävention), ergibt sich ein Mehraufwand im Vollzug, der nicht durch die Straffung bisheriger Verfahren kompensiert werden kann. Allerdings wird es das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit ermöglichen, eine seit Langem regelmäßig erfolgte Äquivalenz zu formalisieren und stabilisieren und dabei langfristig den Aufwand, insbesondere bei Gesetzesanpassungen, zu reduzieren. Die Einbindung der Schweiz in Gremien und Organisationen auf EU-Ebene eröffnet den Zugang zum schnelleren und umfassenderen Erhalt respektive Austausch von Informationen, insbesondere im Falle von Gesundheitswarnungen oder grenzüberschreitenden Krisen. Dies wird dazu beitragen, epidemiologische Risiken zu antizipieren, von internationalem Feedback zu profitieren und die Reaktionen mit den Nachbarländern zu harmonisieren. Sollte das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit nicht umgesetzt werden, würde die veterinarrechtliche Zusammenarbeit mit der EU erschwert. Das bestehende Veterinärabkommen würde nichtig. Das könnte zu einem erhöhten Kontrollaufwand und möglichen Handelshemmissen insbesondere beim Export und Import von Tieren und tierischen Produkten führen. Auch könnte die Zusammenarbeit bei Seuchenausbrüchen beeinträchtigt werden. Der administrative Aufwand für den Abgleich von Veterinärzeugnissen würde sich erhöhen. Synergieeffekte im gemeinsamen Veterinärraum gingen verloren.</p>
--	--	---

## **Gesamtbeurteilung: Wie beurteilen Sie das Paket Schweiz-EU (Verhandlungsergebnis und dazugehörige inländischen Umsetzung)?**

Der Regierungsrat beurteilt die aus den institutionellen Elementen bei der dynamischen Rechtsübernahme (insbesondere beim Integrationsverfahren) zu erwartenden negativen Auswirkungen auf die direkte Demokratie der Schweiz sehr kritisch.

Die Zunahme an Regulierungen und Verwaltungsaufgaben, welche mit einer Unterzeichnung der Vertragspakete mit einher gingen, wird ebenfalls als sehr kritisch beurteilt.

Die vertraglich ausgehandelte Rolle des Gerichtshofes der Europäischen Union (EuGH) im Rahmen der Streitbeilegung erachtet der Regierungsrat als problematisch. Erachtet das paritätische Schiedsgericht eine Auslegung des EU-Rechts für seine Entscheidfindung für notwendig, legt es diese Frage dem EuGH vor. Die Interpretation des EuGH ist für das Schiedsgericht verbindlich.

Insgesamt gewichtet der Regierungsrat die negativen Folgen für die Schweiz, welche aus einer Unterzeichnung des Vertragspakets gemäss Verhandlungsergebnis des Bundesrates resultieren würden, höher als die daraus zu erwartenden Vorteile. Entsprechend lehnt der Regierungsrat eine Unterzeichnung des Vertragspakets ab.

Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden lehnt die Auslegung des Bundesrates ab, wonach das Paket dem fakultativen Referendum zu unterstellen sei. Die Ausgangslage ist aus juristischer Sicht keinesfalls so klar und eindeutig, wie sie dargestellt wird. Die vorliegenden Staatsverträge haben umfassende und langfristige Auswirkungen auf die Souveränität und die Gesetzgebung der Schweiz. Wir beantragen somit, dass das Abkommen über das Paket zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum unterstellt wird.

**Regierungsrat**  
Rathaus  
8750 Glarus

Eidgenössisches Departement  
für auswärtige Angelegenheiten  
3003 Bern

Glarus, 28. Oktober 2025  
Unsere Ref: 2025-263 / SKGEKO.4953

**Vernehmlassung 2025/47: Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU»**

Hochgeachteter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten gab in eingangs genannter Angelegenheit dem Regierungsrat die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und können mitteilen, dass dieser sich der Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vom 24. Oktober 2025 anschliesst.

Der Regierungsrat hält jedoch fest, dass in den Erläuterungen des Bundesrates zum Vertragspaket den

*Schweizerinnen und Schweizern reiner Wein einzuschenken ist, vor allem hinsichtlich der Auswirkungen auf ihre politischen Rechte, die Zuwanderung und das Stromabkommen.*

Wird das nicht getan, und dies wird in der jetzigen Vorlage zu wenig getan, wird das den Bund und die Kantone wieder einholen. Und zwar schon im Rahmen der politischen Debatte, spätestens aber im Vorfeld der Volksabstimmung. Davon ist der Regierungsrat überzeugt. Er empfiehlt deshalb, die Auswirkungen des Vertragspakets in der Vorlage nicht zu verklären, sondern transparent zu machen und ausführlich darzulegen. Auch weniger vorteilhafte Aspekte sind zu benennen.

Dazu gehört aus Sicht des Regierungsrats, dass insbesondere die Forderungen in der Stellungnahme der KdK gemäss Rz. 38, Rz. 74 und Rz. 154 in der Bundesvorlage angemessenen Niederschlag finden. Von deren Umsetzung macht der Regierungsrat seine definitive Position zum Vertragspaket abhängig. Er erachtet diesbezüglich die Berücksichtigung der nachfolgenden Punkte zur Gewährleistung einer offenen Meinungsbildung als wesentlich.

**1. Auswirkungen auf die Landsgemeinde**

Im Sinne einer grundlegenden, allgemeinen Bemerkung zum Vertragspaket mit der EU hält der Regierungsrat fest, dass die institutionellen Elemente keinen Einfluss auf die Landsgemeinde als das oberste Organ des Kantons Glarus zu haben scheinen. Sollte dies wider

Erwarten der Fall sein, erwartet der Regierungsrat vom Bundesrat, dass er – wie in der Vergangenheit beim UNO-Pakt II<sup>1</sup> – durch entsprechende Vorbehalte diese mehrhundertjährige, von der Bundesversammlung<sup>2</sup> gewährleistete und vom Bundesgericht<sup>3</sup> immerzu respektierte Form der Versammlungsdemokratie weiterhin schützt und schirmt.

## 2. Politische Rechte

In Rz. 38 der Stellungnahme der KdK verlangen die Kantone, dass namentlich die Folgen der *dynamischen Rechtsübernahme* (inkl. Referendumsdynamik) sowie die möglichen Implikationen der Rolle des EuGH für die Rechtsstellung der Schweiz und der Kantone angemessen beleuchtet werden.

In Bezug auf die *dynamische Rechtsübernahme* und die Ausgleichsmassnahmen lässt sich aus Sicht des Regierungsrats eine faktische Einschränkung der politischen Rechte der Schweizerinnen und Schweizer im Bereich der Abkommen kaum ausschliessen. Während es de iure zwar weiterhin möglich bleibt, ein Referendum gegen Rechtsübernahmen zu ergreifen, wird der durch die unbekannten Ausgleichsmassnahmen geschaffene Druck, diese zu übernehmen, voraussichtlich de facto dennoch gross sein. Es wird an die Abstimmung zur Umsetzung einer Änderung der EU-Waffenrichtlinie (Weiterentwicklung von Schengen) vom 19. Mai 2019 erinnert, welche im Abstimmungsbüchlein den Absatz «*Was passiert bei einem Nein?*» enthielt. Während damals ein Verlust der Mitgliedschaft im Verbund der Schengen- und Dublin-Staaten in seinen Folgen einigermassen umrissen werden konnte, wäre dies bei unbestimmten Ausgleichsmassnahmen der EU kaum möglich. Wie wird der Bundesrat Parlament und das Stimmvolk über die Vielzahl an denkbaren verhältnismässigen Ausgleichsmassnahmen im Bereich der Binnenmarktabkommen informieren? Behördliche Informationen müssen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung dazu geeignet sein, zur offenen Meinungsbildung beizutragen, und dürfen die freie Willensbildung der Stimmberechtigten erschweren oder geradezu verunmöglichen dürfen, ansonsten es sich um eine Verletzung der Abstimmungsfreiheit handelt. Erwähnt sei in diesem Zusammenhang sodann, dass mit einer Belastung des Referendumsrechts zu rechnen ist, wenn vom Volk wiederholt über Rechtsübernahmen in einem derart unsicheren Umfeld befunden werden muss. Im Ergebnis würde so auch das Ziel einer dauerhaften und stabilen Regelung der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU nur teilweise erreicht werden. Nach Auffassung des Regierungsrates ist diese faktische Einschränkung der direktdemokratischen Mitsprachemöglichkeiten klar zu benennen.

Hinsichtlich der *Überwachung, Auslegung und Streitbeilegung* sieht der Regierungsrat sodann die Gefahr, dass die de iure begrenzte Funktion des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) de facto bedeutend sein wird. Der EuGH kann mit seiner integrativen und rechtsfortbildenden Praxis signifikanten Einfluss ausüben. Namentlich die in den Präambeln der EU-Verträge angelegten Ziele sowie die vom EuGH angewandte Auslegungsmethode nach dem sog. «effet utile» (nützliche Wirkung, praktische Wirksamkeit) hat in der Vergangenheit immer wieder dazu geführt, dass der EuGH das EU-Recht auf eine Weise ausgelegt hat, die es in Bereiche hat vordringen lassen, die eigentlich den Mitgliedsstaaten gehören. Das deutsche Bundesverfassungsgericht hat den effet utile als eine «Vertragsauslegung im Sinne einer grösstmöglichen Ausschöpfung der Gemeinschaftsbefugnisse» bezeichnet.<sup>4</sup> Der EuGH hat wiederholt umstrittene und auch innerhalb der EU als übergriffig empfundene Urteile gefällt, die regelmässig zu Kritik der Mitgliedstaaten geführt hat. Im Lichte des Gesagten

---

<sup>1</sup> SR 0.103.2; vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. g des Bundesbeschlusses betreffend den internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 13. Dezember 1991 (für die Schweiz am 18. September 1992 in Kraft getreten; AS 1993 750, S. 797).

<sup>2</sup> Botschaft über die Gewährleistung der Verfassung des Kantons Glarus vom 23. August 1989, in: BBI 1989 III 730, S. 743

<sup>3</sup> BGE 121 I 138 E. 5.b.

<sup>4</sup> BVerfGE 89, 155 («Maastricht-Urteil») vom 12. Oktober 1993, E. II.3.b.

sind dieser Umstand und die daraus resultierenden möglichen Folgen für die Schweiz unbedingt kritischer zu reflektieren.

Nicht überzeugt im Übrigen auch der vermeintlich rettende Verweis auf die Polydor-Rechtsprechung des EuGH. Dies einerseits, weil eine Rechtsprechung – gerade in geopolitisch sich überschlagenden Zeiten – sich leicht ändern lässt. Andererseits aber auch, weil nicht als gesichert gelten kann, dass der EuGH die für Freihandelsabkommen entwickelte Polydor-Rechtsprechung auch weiterhin auf die Abkommen mit der Schweiz anwendet. Nach einer Annahme der Abkommen könnte sich der EuGH auf den Standpunkt begeben, dass in den Bereichen der Abkommen die neue rechtliche Bindung der Schweiz an die EU diejenige eines einfachen Freihandelsabkommens übersteige, weshalb die Polydor-Rechtsprechung nicht mehr anzuwenden sei. In einem solchen Fall hätte die Schweiz dem nichts entgegenzuhalten. Wenn der Bundesrat möchte, dass die Polydor-Rechtsprechung seitens der Schweiz als eine Garantie verstanden wird, dann hätte er sich deren ununterbrochene und inskünftige Geltung seitens der EU im institutionellen Teil der Abkommen schriftlich zuzuschern lassen müssen.

In Bezug auf die Streitbeilegung ergeben sich in der Praxis aus Sicht des Regierungsrats zwei problematische Konstellationen:

- Der erläuternde Bericht legt grossen Wert darauf, dass das Schiedsgericht entscheidet, welche Fragen es dem EuGH vorlegt.<sup>5</sup> Sowohl der Wortlaut von Artikel 10 Absatz 3 IP wie auch die diesbezüglichen Äusserungen der EK<sup>6</sup> zeigen jedoch, dass eine rechtliche Pflicht zur Anrufung an den EuGH besteht, sobald die Auslegung eines Rechtsaktes der EU in Frage steht. Dies wird de facto fast immer der Fall sein, sind doch kaum Konstellationen denkbar, in welcher eine Auslegung keinen Rechtsakt der EU betreffen würde. Der EuGH würde schliesslich wohl auch festlegen müssen, ob ein Rechtsakt der EU im Zweifelsfall betroffen ist, ja sogar ob ein im Abkommen vorgesehener Ausnahmefall vorliegt oder nicht.
- Der erläuternde Bericht hebt verschiedentlich hervor, dass der abschliessende Entscheid in jedem Fall beim Schiedsgericht verbleibt.<sup>7</sup> Sowohl der Wortlaut von Artikel 10 Absatz 4 Buchstabe a IP wie auch die diesbezüglichen Äusserungen der EK<sup>8</sup> zeigen, dass die Entscheidung des EuGH für das Schiedsgericht rechtlich bindend ist. Obwohl es de iure zutrifft, dass das Schiedsgericht (in zeitlicher Hinsicht) abschliessend entscheidet, so ist doch nicht von der Hand zu weisen, dass der EuGH, indem er über eine Auslegungsfrage entscheidet, de facto auch den Entscheid des Schiedsgerichts vorgibt und damit in gewisser Weise den Streit (in sachlicher Hinsicht) abschliessend entscheidet.

---

<sup>5</sup> Erläuternder Bericht, S. 82.

<sup>6</sup> Vgl. Europäische Kommission, Fragen und Antworten zum umfassenden Maßnahmenpaket zur Vertiefung und zum Ausbau der Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz vom 20. Dezember 2024, Quelle: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda\\_24\\_6564](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_24_6564). Vgl. auch : Explanatory Memorandum to COM(2025)309 – Conclusion of a broad package of agreements to consolidate, deepen and expand the bilateral relations with Switzerland (digital abrufbar unter: [https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvhdffd3hydzq\\_j9vvik7m1c3gyxp/vmo7i8ntists?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j4nvhdffd3hydzq_j9vvik7m1c3gyxp/vmo7i8ntists?utm_source=chatgpt.com)): «the arbitral tribunal *is under an obligation* to refer questions regarding provisions of the agreements that involve concepts of Union law to the Court of Justice of the European Union, whose *opinions are legally binding on the arbitral tribunal*» (Hervorhebung hinzugefügt).

<sup>7</sup> Erläuternder Bericht, S. 82.

<sup>8</sup> Vgl. Fn. 6.

### **3. Zuwanderung**

#### **3.1. Ergänzung der Regulierungsfolgenabschätzung**

Für den Regierungsrat ist es zwingend, dass die in Rz. 74 (vierter Spiegelstrich) der Stellungnahme der KdK verlangte Ergänzung der Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) zur Teilübernahme der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL)<sup>9</sup> sorgfältig vorgenommen wird. Diese beinhaltet derzeit weder Ausführungen zu *dynamischen Effekten*, noch zu *externen Faktoren des Daueraufenthaltsrechts auf die Schweiz*. Ebenfalls fehlt in der RFA die Darstellung der Auswirkungen auf *die weiteren sozialen Leistungen*. Unverzichtbare, elementare Bereiche werden damit nicht in die Prognosestellung einbezogen. Die RFA erweist sich deshalb als unvollständig und kann nicht als ausreichende Grundlage für Folgerungen hinsichtlich der Auswirkungen der Teilübernahme der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL) dienen.

Die jetzige RFA nimmt ausschliesslich eine rein statische Betrachtung vor. Zu den *dynamischen Effekten*, wie etwa «eine stärkere Zuwanderung aufgrund erweiterter Rechtsansprüche» erfolgt darin bewusst keine quantitative Schätzung. Insbesondere die wichtige Frage, ob die Schweiz mit ihrem Sozialsystem eine Sogwirkung (Pull-Effekt bzw. sog. welfare magnet hypothesis) ausüben kann, wird lediglich in einem Kapitel der RFA anhand der dazu vorhandenen ausländischen Literatur betrachtet, wobei hervorgehoben wird, «dass in Bezug auf die Einwanderung in die Schweiz noch Studien fehlen».<sup>10</sup> Dennoch – und nur gestützt darauf – gelangt der erläuternde Bericht zum Schluss, dass eine Sogwirkung aufgrund der zusätzlichen Sozialhilfeansprüche «vernachlässigbar» ist.<sup>11</sup> Eine solche absolute Aussage erstaunt vor dem Hintergrund, dass die in der RFA genannten Studien, die eine Sogwirkung verneinen, sich auf Datensätze stützen, die mehrere Jahre in der Vergangenheit liegen und seither erfolgte Entwicklungen in den Mitgliedstaaten der EU nicht berücksichtigen. Solche Entwicklungen stellen etwa die Flüchtlingskrise von 2015 und deren Auswirkungen auf die Asylpolitik, die Erweiterung der EU, die teilweise sehr niederschwelligen Einbürgerungsverfahren sowie die seitherigen sozialen und sozialstaatlichen Schwierigkeiten in verschiedenen Mitgliedstaaten der EU dar.

Andererseits unterlässt es die RFA gänzlich, auf Faktoren einzugehen, die in der Schweiz heute aufgrund des geltenden Ausländer- und Integrationsgesetzes bestehen und die bislang ihrerseits einen Wegzugseffekt in die Herkunftslander aus der Schweiz heraus ausgeübt haben. Wesentlich dürfte in diesem Zusammenhang das geltende Bewilligungssystem sein. Es erteilt einerseits ausländischen Arbeitskräften schnell und unkompliziert einen rechtlich gesicherten Rechtsstatus, andererseits zwingt es jene bei fehlender Erwerbstätigkeit oder Integration, die Schweiz wieder zu verlassen. Diese von Gesetzgeber wie Volk immer wieder bestätigte Verbindung zwischen der Aufenthalts- bzw. Niederlassungsbewilligung und dem Erfordernis der Erwerbstätigkeit und Integration entfällt mit der Teilübernahme der UBRL weitgehend, indem die Möglichkeiten der Behörden zum Widerruf des Aufenthalts massiv eingeschränkt werden. Dieser Effekt manifestiert im Übrigen auch, dass die UBRL für die Linderung des Fachkräftemangels letztlich keinerlei Bedeutung hat. Die Möglichkeit zur Zuwanderung bleibt gegenüber dem geltenden Bewilligungssystem unverändert, durch die UBRL werden de facto nur zusätzlich die bestehenden Wegzugseffekte weitgehend eliminiert. Die Folgen davon blendet die RFA vollständig aus. Stattdessen wird festgehalten, dass:

- sich im Durchschnitt fünf Jahre nach der Einreise noch rund 57 % der eingewanderten Personen in der Schweiz aufhalten.<sup>12</sup> Diese Zahl wird nicht weiter erklärt. Es wäre aber auszuführen, weshalb diese Personen aus der Schweiz auswandern (Verpflichtung zur

<sup>9</sup> EcoPLAN, Verwaltungsexterne Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) zur Teilübernahme der Unionsbürgerrichtlinie (BRL) – Auswirkungen auf die staatlichen Institutionen – Schlussbericht vom 9. Mai 2025.

<sup>10</sup> RFA, S. 72 ff.

<sup>11</sup> Erläuternder Bericht, S. 373.

<sup>12</sup> RFA, S. 43

Ausreise durch die Migrationsbehörden, allenfalls auch nach längerem Verfahren; vorzeitige freiwillige Ausreise mangels Arbeit wegen fehlendem Anspruch auf weiteren Aufenthalt und Sozialhilfe etc.). Sodann wäre zu fragen, ob es realistisch ist, auch nach einer Teilübernahme der UBRL von einer ähnlich hohen Rückwanderung auszugehen.

- die durchschnittliche Bezugsdauer von Sozialhilfe von Personen aus EU/EFTA bei ca. 22 Monaten liegt.<sup>13</sup> Auch diese Zahl wird nicht weiter erklärt. Es wäre aber auszuführen, was nach den durchschnittlichen 22 Monaten mit diesen Personen passiert (Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, Wechsel in andere Sozialleistungssysteme, Wegzug etc.). Gemäss eigenen Abklärungen des Regierungsrats ist davon auszugehen, dass bereits heute etwa ein Drittel der abgeschlossenen Dossiers der Sozialhilfe in andere Sozialleistungssysteme übergehen (z. B. IV, AHV, EL). Wie sich dies bei einer Teilübernahme der UBRL verändert, wäre unbedingt zu klären.

Nicht genügen kann in diesem Zusammenhang auch, dass die RFA die «Impact-Ebene» der Teilübernahme der UBRL mit der Begründung nicht vertieft analysiert, dass dies «den Rahmen der Untersuchung überschreiten» würde.<sup>14</sup> Der Regierungsrat betont, dass die Abstimmung zum vorliegenden Abkommen mit der Europäischen Union (EU) eine der wichtigsten in der Geschichte unseres Landes darstellt. Eine solche Abstimmung darf nicht mit einer Vorlage bestritten und entschieden werden, in der sich über die möglichen Auswirkungen keine umfassenden Angaben finden.

In der RFA finden sich im Weiteren auch keine Erhebungen hinsichtlich des Einflusses der externen Faktoren. Die Entwicklung in der EU bzw. ihren Mitgliedstaaten und damit die eigentlichen Push-Effekte aus den Herkunftsstaaten werden überhaupt nicht berücksichtigt. Diese stellen aber ein wesentliches Element für Prognosen dar. Es sei an die Einführung der Personenfreizügigkeit erinnert. Im Auftrag des Bundesrates erstellte Prof. Dr. Thomas Straubhaar im Jahre 1999 eine Studie, die für das Freizügigkeitsabkommen (FZA) mit der EU zu einem «Einwanderungspotential» zwischen 8'000 bis 10'000 Personen pro Jahr kam. Gestützt darauf schrieb der Bundesrat auf S. 11 im Abstimmungsbüchlein zur Personenfreizügigkeit:

*«Wie die Erfahrungen in der EU zeigen, sind die Ängste der Referendumskomitees, die Einwanderung aus EU-Staaten in die Schweiz werde stark zunehmen, nicht begründet: In Wirklichkeit sind die Wanderungsbewegungen innerhalb der EU gering.»*

Anders als prognostiziert, hatte die Einführung der Personenfreizügigkeit jedoch zur Folge, dass jährlich netto im Schnitt 43'000 Arbeitskräfte aus der EU/EFTA in die Schweiz kamen.<sup>15</sup> Als Gründe für seine falsche Prognose gab Prof. Dr. Thomas Straubhaar in der Neuen Zürcher Zeitung (NZZ) vom 1. Juni 2017 an:

*«Was ich unterschätzt hatte, war, wie sehr Deutschland Anfang der 2000er Jahre noch unter den Folgen der Wiedervereinigung litt und wie pessimistisch vor der Agenda 2010 der Schröder-Regierung die Stimmung war, die erst nach der Finanzmarktkrise deutlich besserte. Gleichzeitig hatte sich in der Schweiz – gerade dank den Bilateralen – ein kurzer Boom ergeben, der einen starken Sogeffekt entfaltete. [...] Die Schweiz konnte die Finanzkrise besser absorbieren als die EU-Länder, was zu einem Sog geführt hat, den ich komplett unterschätzt hatte.»*

<sup>13</sup> RFA, S. 71.

<sup>14</sup> RFA, S. 33.

<sup>15</sup> Im Durchschnitt der Jahre 2002-2022 belief sich die jährliche Bruttoeinwanderung von EU/EFTA-Staatsangehörigen auf 94'000 Personen. Dem gegenüber stand eine Abwanderung von durchschnittlich 51'000 Personen pro Jahr. Im Mittel wird damit ein Wanderungssaldo von 43'000 Personen verzeichnet. Die Nettomigration aus der EU/EFTA variierte dabei mit Werten zwischen 19'200 (2002) und einem Höchstwert von 75'300 (2008) von Jahr zu Jahr stark (vgl. SECO, Bericht des Observatoriums zum Freizügigkeitsabkommen Schweiz-EU – Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf Arbeitsmarkt und Sozialleistungen vom 4. Juli 2023, S. 13 ff.).

Prof. Dr. Thomas Straubhaar stellt zusammenfassend fest, dass er «die Attraktivität der Schweiz unterschätzt» habe. Die Attraktivität war aber ein Ergebnis der gegenläufigen Entwicklung in der EU bzw. ihren Mitgliedstaaten, die im Übrigen gleichzeitig auch Auswirkungen auf den Wegzugseffekt haben. Solche Entwicklungen lassen sich auch heute beobachten: So stellte die NZZ vom vergangenen 22. September 2025 fest, dass die Schweiz in Sachen Migration «entgegen dem europäischen Trend ein Magnet» bleibe. Aus Sicht des Regierungsrats sollten Fehleinschätzungen dieser Größenordnung nicht nochmals vor dem Volk gerechtfertigt werden müssen, zumal die Teilübernahme der UBRL in erster Linie direkte Auswirkungen auf die zusätzliche Belastung der Sozialwerke hat. Hinsichtlich der eigentlichen Zuwanderung von Fachkräften in die Schweiz im Rahmen der schon geltenden Personenfreizügigkeit ändert sich gegenüber der heutigen Situation faktisch nichts. Mittels einer vollständigen, mögliche Szenarien bzw. Brandbreiten darstellenden und einschätzenden RFA liesse sich grössere Fehlprognosen vermeiden.

In der aktuellen RFA fehlt auch die systematische Betrachtung der *Auswirkungen auf die weiteren sozialen Leistungen einschliesslich der Infrastrukturen* (*erweiterte Sozialhilfe*), die auf kantonaler Ebene bereitgestellt werden müssen. Bereits heute ist erkennbar, dass Kinder aus dem EU-Raum zahlreicher unter Beistandschaft stehen oder in Institutionen platziert sind. Ebenso ziehen Familien mit behinderten Kindern vermehrt in die Schweiz, da das Betreuungssystem hier oftmals leistungsfähiger ist. Auch die Schulen werden im Bereich der Integration durch nicht deutschsprachige Eltern und Kinder aus dem EU/EFTA-Raum stärker gefordert. Die RFA äussert sich zudem nur kurz zur Langzeitpflege, beleuchtet jedoch die Folgekosten ungenügend. Spät zugewanderte Personen im höheren Alter werden mit der Zeit pflegebedürftig, was sich auf die Pflegekosten und insbesondere auf die Pflegerestkosten auswirken dürfte.

In der RFA wird im Übrigen die jährliche Zunahme der Sozialhilfe beziehenden Personen nicht näher erklärt. Für die Meinungsbildung ist es jedoch relevant, ob von einer linearen Entwicklung ausgegangen werden muss. Zum Vergleich: Eine lineare Entwicklung würde in zehn Jahren rund 40'000 Personen mit entsprechenden Mehrkosten bedeuten. All diese Umstände und die möglichen Folgen mit den damit verbundenen Kosten bei einer Übernahme der UBRL müssten Bestandteile einer vollständigen RFA bilden. Dazu gehört auch, die Auswirkungen auf die Kantone angemessen aufzuzeigen.

Dem Regierungsrat ist sich bewusst, dass eine RFA auf Annahmen basiert. Vorliegend wird jedoch deren Unvollständigkeit bemängelt. Unsicherheiten dürfen nicht dazu dienen, keine weiteren Abklärungen zu treffen. Fehlende Zahlen oder Studien sind, soweit möglich, zu erheben bzw. zu erstellen. Vor allem die Aussage, dass für die Schweiz keine ausführlichen Untersuchungen zu den Pull- und Push-Effekten hinsichtlich Sozialhilfe und Migration bestehen, überrascht. Diese Fragestellung wurde für andere Länder schon untersucht.<sup>16</sup> In der Schweiz hätte sich eine solche ausführliche wissenschaftliche Studie längst aufgedrängt, eigentlich sogar Grundlage für die Verhandlungen mit der EU zur UBRL bzw. zum Dauer-aufenthaltsrecht bilden müssen. Gemäss Informationen des Regierungsrats erfolgte die RFA zudem unter zeitlichem Druck. Die Mitwirkungsmöglichkeiten der Kantone waren deshalb entsprechend eingeschränkt. Dem Volk darf eine Vorlage dieses Ausmasses keinesfalls mit einer unvollständigen RFA unterbreitet werden.

### **3.2. Sozialhilfe-Monitoring-System**

Da umfassende Studien auf verschiedenen Szenarien basieren und die teilweise Übernahme der UBRL zu einer zusätzlichen Belastung der Sozialwerke führen wird, soll von Bund und Kantonen ein nationales Sozialhilfe-Monitoring-System geschaffen werden, das dazu dient, die Arbeitsmarktintegration zu fördern und langfristige Sozialhilfeabhängigkeiten zu vermeiden. Die Umsetzung dieser in Rz. 74 (zweiter Spiegelstrich) der Stellungnahme der KdK ge-

---

<sup>16</sup> RFA, S. 72 ff.

nannten Forderung durch den Bund erachtet der Regierungsrat als zwingend. Das Monitoring-Systems hat das Ziel, dass die Erfahrungen aus der Praxis zur UBRL vor allem aus den Kantonen an einem Ort zusammenfliessen. Es geht um die Etablierung eines strukturierten, alle Akteure integrierenden Kontrollinstrumentariums, das valide Ergebnisse erzeugt, auf deren Basis angemessene Massnahmen zur Förderung der Arbeitsmarktintegration und Vermeidung der Sozialhilfekarrieren ergriffen werden können. Die im Abkommen vorgesehenen Mechanismen zur Vermeidung eines unrechtmässigen Daueraufenthalts bleiben relativ einfach umgehbar. Das ist ein Fakt. Es gilt deshalb einen Steuerungsmechanismus auf übergeordneter Ebene aufzubauen und zu nutzen.

Die Notwendigkeit eines nationalen Sozialhilfe-Monitoring-Systems drängt sich auch im Hinblick auf die Schutzklausel auf. Deren Griffigkeit hängt wesentlich davon ab, wie rasch und überzeugend die Kantone und die Schweiz die Probleme im Zusammenhang mit dem Daueraufenthaltsrecht überzeugend geltend machen können. Zu diesem Zweck brauchen der Bund und vor allem die Kantone eine möglichst zeitechte Übersicht über die Auswirkungen des Daueraufenthaltsrechts und dessen Einfluss auf die Sozialwerke. Der Regierungsrat versteht ein solches Sozialhilfemonitoring in Zusammenarbeit mit dem Bund im Übrigen nicht als einen Eingriff in die kantonale Zuständigkeit der Sozialhilfe (Art. 115 BV). Vielmehr handelt es sich bei einem durch die Kantone gespiesenen und gegebenenfalls durch den Bund betreuten Monitoring um eine notwendige Voraussetzung für die Schutzklausel gemäss Artikel 14a Änderungsprotokoll zum Abkommen über die Freizügigkeit. Das Sozialhilfemonitoring fällt somit in die innerstaatliche Umsetzung des Pakets und konkret in die vom Bundesrat an seiner Sitzung vom 15. Oktober 2025 besprochenen «Massnahmen zur Stärkung der Mitwirkung der Kantone und des Parlaments an der Aussenpolitik des Bundes im Rahmen des Pakets Schweiz-EU».

Die Anrufung der Schutzklausel setzt eine klare und möglichst aktuelle Informationslage voraus. Um diese sicherzustellen, reicht es deshalb nicht, dass die Kantone einzeln eine Übersicht behalten. Die Übersicht muss auf Bundesebene erfolgen. Sobald in einem Kanton, einer Region oder gar landesweit Probleme festgestellt werden, können – auf Grundlage der erhobenen Informationen – zeitnah Massnahmen eingeleitet werden, wozu gegebenenfalls die Anrufung der Schutzklausel gehört. Die Interessen der Schweiz lassen sich mit einer ausführlichen Datenlage glaubwürdiger vor dem Gemischten Ausschuss bzw. vor dem Schiedsgericht vertreten.

#### 4. Strom

Für den Kanton Glarus ist die Nutzung der Wasserkraft von besonderer Bedeutung und bedarf eines hohen Masses an Rechtssicherheit. Dass es in den Bereichen der Konzessionsvergabe, der Konzessionsinhalte, der Wasserzinsen und der Ausübung des Heimfalls sowie des öffentlichen Eigentums an der Wasserkraft und an den Versorgungsunternehmen nicht zur dynamischen Rechtsübernahme kommt, betrachtet der Regierungsrat als Bedingung für seine Zustimmung zum Stromabkommen. Der in Rz. 154 der Stellungnahme der KdK geforderte Nachweis durch den Bundesrat, dass seine Interpretation des Geltungsbereichs mit derjenigen der EU übereinstimmt, ist deshalb unbedingt zu erbringen. Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass diese Themen künftig Gegenstand von politischen Diskussionen zwischen der EU und der Schweiz werden könnten, hat der Bundesrat zudem in seinen Erläuterungen, wie von der KdK in ihrer Stellungnahme gefordert, ausführlicher darzulegen, in welcher Weise die Interessen der Schweiz und die Hoheit der Kantone in diesem Bereich dauerhaft gewahrt werden und zu bestätigen, dass er sich entsprechend beim Gemischten Ausschuss einsetzen wird.

Hinsichtlich der staatlichen Beihilfen wurden die wichtigsten Förderinstrumente des Bundes für erneuerbare Energien mit einer Übergangsfrist von 6 bzw. 10 Jahren abgesichert. Der Regierungsrat fordert, dass diese danach einer neuen Beurteilung unterzogen werden müssen. Die Förderung erneuerbarer Energien soll auch zukünftig möglich bleiben, zumindest

entsprechend den Praktiken in den Mitgliedstaaten. Vom Bundesrat ist in den Erläuterungen zur Vorlage auch hier genauer darzulegen, was für Instrumente für den Ausbau erneuerbarer Energien nach geltender EU-Praxis gemäss dem heute definierten Geltungsbereich des Stromabkommens verbindlich und dauerhaft zur Verfügung stehen könnten. Dabei ist auch zu erläutern, wie der Bundesrat vorzugehen gedenkt, um bei einer anhaltenden Tiefpreisphase eine ausreichende Investitionskraft in die erneuerbare Produktion zu erhalten.

## 5. Referendum

Der Regierungsrat hat sich eingehend mit der Frage des doppelten Referendums auseinandergesetzt. Insbesondere in Erwägung

- der faktischen Auslagerung der Rechtsetzung in den Bereichen der Abkommen auf die Gemischten Ausschüsse,
- die faktische Einschränkung freier Entscheidungen von Parlament und Volk über Beschlüsse der Gemischten Ausschüsse aufgrund drohender ungewisser Ausgleichsmassnahmen,
- des faktischen Einflusses des EuGH durch dessen rechtfertigende und integrative Praxis auf die Auslegung der Abkommen sowie
- der faktischen Unkündbarkeit der Abkommen

erachtet der Regierungsrat die verfassungsmässige Ordnung der Schweiz für deutlich tangiert. Rechtliche Zusicherungen des Bundesrats in all diesen Punkten vermögen nicht darüber hinwegzutäuschen, dass mit den Abkommen in Bezug auf die Beziehung zur EU de facto eine Änderung unseres Staatswesens erfolgt. Eine solche Änderung kann nur durch den Verfassungsgeber – Volk und Ständen – legitimiert werden.

Wenn das Ständemehr in den Gutachten des Bundesamtes für Justiz als «plebiszitäre Form der Demokratie» verworfen wird,<sup>17</sup> so geht darüber vergessen, dass es beim Ständemehr nicht um ein Mehr an Demokratie, sondern um ein Mehr an Föderalismus geht. Es wurde bei der Gründung des Bundesstaates eingeführt, um eine «eine hinreichende Garantie für die Kantonalsouveränität» zu geben, wie es im Bericht der Verfassungsrevisionskommission vom 8. April 1848 heisst. Die Legitimation des Entscheides wird erhöht, indem neben die demokratische auch die föderalistische Legitimation tritt. Dass die Abkommen einer solch föderalistischen Legitimation bedürfen rechtfertigt sich aufgrund der massiven Auswirkungen, welche insbesondere die Personenfreizügigkeit und den Strommarkt auf die Kantone haben wird.

Genehmigen Sie sehr geehrter Herr Bundesrat, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat

Kaspar Becker  
Landammann

A. Baranyi  
Arpad Baranyi  
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version): vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch

<sup>17</sup> Bundesamt für Justiz, Das Staatsvertragsreferendum im Bundesverfassungsrecht – Rechtliche Übersicht und Analyse vom 27. Mai 2024.

Volkswirtschaftsdirektion, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

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

T direkt +41 41 594 53 37  
silvia.thalmann@zg.ch  
Zug, 28. Oktober 2025 STH  
VD VDS 6 / 564 -97028

**Vernehmlassung zum Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU» – Verzicht Stellungnahme Kanton Zug**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, sich zum Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU» zu äussern.

Der Kanton Zug verzichtet zur Stellungnahme an den Bund da wir gegenüber der KdK eine Stellungnahme eingereicht haben.

Wir bedanken uns für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse  
Volkswirtschaftsdirektion



Silvia Thalmann-Gut  
Regierungsrätin

Zustellung per E-Mail an:

- [vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch)
- Staatskanzlei ([info.staatskanzlei@zg.ch](mailto:info.staatskanzlei@zg.ch))



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Freiburg  
T +41 26 305 10 40  
[www.fr.ch/sr](http://www.fr.ch/sr)

Staatsrat  
Route des Arsenaux 41, 1700 Freiburg

## PER E-MAIL

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

*E-Mail:* [vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch)

*Freiburg, den 28. Oktober 2025*

2025-1072

### **Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU» - Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit dem Schreiben vom 13 Juni 2025 geben Sie uns die Möglichkeit, zum Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU» Stellung zu nehmen.

Der Staatsrat des Kantons Freiburg unterstützt das Gesamtpaket und stimmt den institutionellen Elementen im Paket zu. Der Staatsrat verweist für Details auf die Stellungnahme der KdK.

Die Freiburger Kantonsregierung hat sich stets für stabile und dauerhafte Beziehungen zur EU eingesetzt und diese auch angestrebt. Sie sind für die wirtschaftliche, wissenschaftliche und kulturelle Entwicklung von zentraler Bedeutung. Die negativen Folgen des Abbruchs der Verhandlungen waren vielfältig und zeigen, wie wichtig es ist, neue Abkommen abzuschliessen.

Das vom Bundesrat unter Mitwirkung der Kantone ausgehandelte Abkommen ist ein wichtiger Schritt hin zu einem modernisierten, stabilen und berechenbaren Rahmen für die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU. Dieses Paket ist aus Sicht der Freiburger Kantonsregierung unerlässlich, um einen gesicherten Zugang zum europäischen Binnenmarkt zu gewährleisten, die Teilnahme an den europäischen Forschungs- und Mobilitätsprogrammen zu ermöglichen und die Energieversorgung zu sichern.

Der Bundesrat hat entschieden, die Abkommen mit der EU dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Der Staatsrat des Kantons Freiburg begrüßt diesen Entscheid, da dieser den diesbezüglichen verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht.

Mit freundlichen Grüßen

**Im Namen des Staatsrads:**

Jean-François Steiert, Präsident



Danielle Gagnaix-Morel, Staatskanzlerin

*Das Original dieses Dokuments wird in elektronischer Form ausgestellt*

**Anhang**

—  
Stellungnahme der KdK «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU

**Kopie**

—  
an die Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt;  
an die Direktion für Gesundheit und Soziales;  
an die Direktion für Finanzen;  
an die Direktion für Wirtschaft, Arbeit und Berufsbildung;  
an die Direktion für Institutionen, Landwirtschaft und Forstwirtschaft;  
an die Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten;  
an die Direktion für Sicherheit, Justiz und Sport;  
an die Staatskanzlei.

Stellungnahme

---

## **Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz – EU: Verhandlungsergebnisse und innerstaatliche Umsetzung**

Ausserordentliche Plenarversammlung vom 24. Oktober 2025

## **Zusammenfassung:**

Die Kantone begrüssen das erzielte Verhandlungsergebnis, da es eine Stabilisierung sowie Weiterentwicklung der bestehenden bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union (EU) ermöglicht. Die Ergebnisse der Verhandlungen mit der EU und deren Umsetzung in der Schweiz entsprechen den Erwartungen und Rahmenbedingungen, die die Kantone in ihrer Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie in ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 2. Februar 2024 zum Verhandlungsmandat formuliert haben.

Die Kantonsregierungen unterstützen das Gesamtpaket und stimmen den institutionellen Elementen des Abkommens zu.

Auch die vorgeschlagene Lösung im Bereich der staatlichen Beihilfen findet Zustimmung, unter der Erwartung, dass kantonale Anliegen bei der innerstaatlichen Umsetzung wie geplant berücksichtigt werden.

Die Kantone befürworten die Anpassungen des Freizügigkeitsabkommens (FZA) sowie die vorgesehenen Massnahmen zum Lohnschutz, die das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» absichern. Die einzelnen oder die Gesamtheit der Kantone können den Bundesrat um Prüfung einer Aktivierung der Schutzklausel ersuchen und regionale oder kantonale Schutzmassnahmen verlangen und vorschlagen, wenn die Personenfreizügigkeit zu erheblichen wirtschaftlichen oder sozialen Schwierigkeiten führen sollte. Aufgrund der Betroffenheit der Kantone erwarten diese ebenfalls eng in die diesbezüglichen Umsetzungsarbeiten, insbesondere in Bezug auf die Definition der Indikatoren sowie der Schwellenwerte, einbezogen zu werden.

Den Anpassungen im Bereich des Land- und Luftverkehrs wird zugestimmt.

Die Kantone begrüssen ausdrücklich die wieder mögliche Teilnahme an EU-Programmen sowie die neue Regelung im Bereich der gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA).

Die Kantone unterstützen das vorgesehene Stromabkommen und sprechen sich für eine pragmatische innerstaatliche Umsetzung aus, da dieses für eine sichere Energieversorgung von grosser Bedeutung ist.

Auch das Gesundheitsabkommen findet Zustimmung, insbesondere mit Blick auf eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der Gesundheitssicherheit.

Die Kantone verweisen auf die zwischen Bund und Kantonen getroffene Vereinbarung zur Mitwirkung bei der Gestaltung von Rechtsentwicklungen und unterstreichen deren Bedeutung für eine frühzeitige und substanzelle Einbindung in die europapolitischen Prozesse. Diese Mitwirkung ist zentral, um die föderalen Interessen in künftigen Verhandlungen und Umsetzungsprozessen wirksam zu vertreten.

Die Kantonsregierungen bestätigen die Zweckmässigkeit der vorgesehenen Paketstruktur, die die Gesetzesänderungen mit den entsprechenden Abkommen vorlegt und begrüssen die aktive Transparenz zur vorgesehenen Umsetzung. 15 Kantone (ZH, LU, FR, SO, BS, BL, SG, AG, GR, TG, VD, VS, NE, GE, JU) unterstützen den Antrag des Bundesrates in Sachen fakultatives Staatsvertragsreferendum. Zehn Kantone (UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SH, AR, AI, TI) vertreten hingegen die Auffassung, dass die Genehmigungsbeschlüsse dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen sind. Ein Kanton (BE) enthält sich diesbezüglich.

Die Kantonsregierungen sind sich den aus diesen Abkommen resultierenden finanziellen Mehrbelastungen bewusst und erwarten eine Unterstützung des Bundes.

## **1. Ausgangslage**

- 1 Die Kantonsregierungen wirken gemäss Bundesverfassung als institutionelle Partner des Bundes konstruktiv und aktiv an der Europapolitik mit. Sie anerkennen die Bedeutung einer soliden und dauerhaften Grundlage für die Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU). Der wiederholt bekundete Wille der Kantonsregierungen, diese Beziehungen zu stabilisieren, zu stärken und neue Abkommen abzuschliessen, unterstreicht ihre langfristige europapolitische Haltung. Die Kantone waren in die Verhandlungen mit der EU durch den Bund aktiv eingebunden.
- 2 Die Standortbestimmung der Kantone zu den Beziehungen Schweiz–EU vom 24. März 2023 dient den Kantonsregierungen als zentrale Grundlage für die Beurteilung der weiteren Entwicklungen im Verhältnis Schweiz–EU. Gemeinsam mit der Stellungnahme der Kantonsregierungen zum Verhandlungsmandat vom 24. Februar 2024 bildet sie den zentralen Referenzrahmen für die Überprüfung des Verhandlungsergebnisses des Bundes mit der EU.
- 3 Anlässlich der Plenarversammlung der KdK vom 20. Dezember 2024 haben die Kantonsregierungen vom materiellen Abschluss der Verhandlungen und den erzielten Ergebnissen Kenntnis genommen.
- 4 Die Kantonsregierungen haben stets bekräftigt, dass sie sich im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Verhandlungsergebnis äussern werden – sowohl zu den aussenpolitischen Aspekten als auch zu den innenpolitischen Umsetzungsmassnahmen.

## **2. Allgemeine Erwägungen**

- 5 Die Kantonsregierungen begrüssen die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den Verhandlungsergebnissen und der dazugehörenden innerstaatlichen Umsetzungsgesetzgebung. Angesichts der unter Kapitel 1 erwähnten Bedeutung einer stabilen und dauerhaften Grundlage für die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU und der entsprechenden Betroffenheit der Kantone erwarten diese, dass vorliegende Stellungnahme gebührend berücksichtigt wird.
- 6 Die vorliegende Stellungnahme orientiert sich an der vom Bundesrat gewählten Paketierungsform (siehe Ziff. 4.1.), welche das Paket Schweiz-EU in einen Stabilisierungsteil und einen Weiterentwicklungsteil gliedert.

## **3. Mitwirkung der Kantone**

### **3.1. Ausgangslage**

- 7 Die Kantone erachten sowohl ihren Einbezug in die Verhandlungen als auch in die dazugehörigen innerstaatlichen Umsetzungsarbeiten als zufriedenstellend. Der Einbezug sowohl auf politischer als auch auf technischer Ebene ermöglichte es den Kantonen, ihre Anliegen direkt einzubringen und förderte so die konstruktive Zusammenarbeit der beiden Staatsebenen. So nahmen kantonale Vertreter als Teil der Schweizer Delegation an allen Verhandlungsmodulen teil, die die Interessen sowie Kompetenzen der Kantone betreffen. Diese konstruktive Zusammenarbeit zeigt, wie wichtig die Partnerschaft zwischen Bund und Kantonen in der Aussenpolitik ist.

- 8 Gleichzeitig haben die Kantonsregierungen bereits im Rahmen der europapolitischen Standortbestimmungen in den Jahren 2010 und 2023 sowie in der Stellungnahme zum Mandatsentwurf für die Verhandlungen mit der EU im Jahre 2024 festgehalten, dass mit der Vertiefung der bilateralen Beziehungen zur EU innerstaatliche Reformen zur Festigung der föderalistischen und demokratischen Staatsorganisation einhergehen müssen.
- 9 Darüber hinaus haben die Kantonsregierungen im Rahmen der Stellungnahme zum Mandatsentwurf gefordert, dass die Schweiz ein Mitspracherecht bei der Gestaltung von Rechtsentwicklungen erhält, welche sie betreffen (*decision shaping*). In diesem Zusammenhang haben die Kantone ebenfalls festgehalten, dass die Schweiz die Möglichkeit haben muss, ihre Position in Bezug auf die Übernahme einer Weiterentwicklung des EU-Rechts in den zuständigen Gemischten Ausschüssen vorzubringen.

### 3.2. Verhandlungsergebnisse

- 10 Die Schweiz konnte im Rahmen der Verhandlungen erreichen, dass sie durch die Teilnahme an den Rechtsetzungsverfahren der EU (*decision shaping*) für alle Rechtsakte, die in den Anwendungsbereich der Abkommen fallen, Einfluss auf die Rechtsetzungsprozesse ausüben kann.
- 11 Auch sollen die zuständigen Gemischten Ausschüsse in Bezug auf das *decision shaping* sowie auch in Bezug auf die Definition der Position der Schweiz hinsichtlich der Übernahme von Weiterentwicklungen des EU-Rechts im Anwendungsbereich der Abkommen eine zentrale Rolle spielen. Die Kantone müssen von Beginn weg eng einbezogen und informiert werden, sofern ihre Kompetenzen betroffen sind.
- 12 Das Verhandlungsergebnis erfüllt die von den Kantonen formulierten Eckwerte. Die Kantone begrüssen zudem, dass der bisherige Einbezug in die zuständigen Gemischten Ausschüsse, in das künftige *decision shaping* sowie im Rahmen des künftigen Streitbeilegungsmechanismus gewährleistet ist. In diesem Zusammenhang begrüssen die Kantonsregierungen die vom Bundesrat am 15. Oktober 2025 kommunizierte Absicht, mit den Kantonen Gespräche zur Konkretisierung der künftigen Mitwirkung einzuleiten. Die Kantonsregierungen stehen für diesbezügliche Gespräche zur Verfügung.

### 3.3. Auswirkungen auf die Kantone

- 13 Die Binnenmarktabkommen sehen, mit Ausnahme des Agrarteils im Landwirtschaftsabkommen, neu eine dynamische Rechtsübernahme vor. Die Kantone fordern, dass sie zwingend frühzeitig und in ausreichendem Umfang an der Mitgestaltung der sie betreffenden Rechtsentwicklungen beteiligt werden (*decision shaping*). Zudem wird der Bilaterale Weg mit dem Paket auf neue Bereiche ausgedehnt. Vor diesem Hintergrund nimmt die unter Ziffer 3.1 erwähnte Notwendigkeit innerstaatlicher Reformen noch zu.
- 14 Wie bereits unter den bisherigen Bilateralen I und II besteht aufgrund der dynamischen Rechtsübernahme die Notwendigkeit, kantonale Regulierungen zu überprüfen und allenfalls anzupassen. Die Kantone werden dafür die bisherigen und allenfalls weitere Ressourcen einsetzen, um die notwendige Aktualisierung der vereinbarten Regelungen zu Gunsten unserer Unternehmungen und Einwohnerinnen und Einwohner sicherstellen zu können. Gleichzeitig halten die Kantone fest, dass die kantonale Souveränität beziehungsweise die kantonalen Kompetenzen auch im Zusammenhang mit dem *decision shaping* und der dynamischen Rechtsübernahme gewährleistet werden müssen.

- 15 Die Mitgestaltung der Rechtsentwicklung, die Ausdehnung auf neue Bereiche, die Überprüfung der Zuständigkeiten Bund-Kantone, die engere Kooperation und Abstimmung Bund-Kantone in verschiedenen Vollzugsbereichen sowie die Anpassung kantonaler Regelungen erfordern von den Kantonen einen höheren Ressourceneinsatz (qualifiziertes Personal und Finanzen). Nur durch diesen Ressourceneinsatz können die Vorteile des Paketes Schweiz-EU möglichst ungeschmälert greifbar werden.

### 3.4. Fazit

- 16 Die Kantonsregierungen fordern, dass ihre Informations- und Mitwirkungsrechte sowie die diesbezüglichen Organisationsstrukturen in der Aussenpolitik, insbesondere in der Europapolitik gestärkt werden. So erwarten sie, dass die Stossrichtung der bereits 2013<sup>1</sup> formulierten Forderungen zur Stärkung der Mitwirkung, insbesondere nach der rechtlichen Absicherung des politischen Dialogs Bund-Kantone zu Europafragen, im Zuge der neuen Abkommen umgesetzt werden. Darüber hinaus erwarten die Kantonsregierungen, dass die Informations- und Mitwirkungsrechte der Kantone an der Gestaltung der sie betreffenden Rechtsentwicklungen in der EU (*decision shaping*) – namentlich auch die Teilnahme an den Gemischten Ausschüssen und den allenfalls relevanten Arbeits-/Expertengruppen und Komitologieausschüssen der EU – sowie an der Mitwirkung im geplanten Streitbeilegungsmechanismus ebenfalls neu rechtlich abgesichert werden. Insbesondere ist eine frühzeitige Information bzw. Einladung der Kantone zu Stellungnahmen durch den Bund vorzusehen, in mindestens vergleichbarer Weise wie für die eidgenössischen Räte. Dies kann aus Sicht der Kantonsregierungen durch eine neue Vereinbarung zwischen Bundesrat und Kantonsregierungen gemäss dem Vorbild der bereits bestehenden Vereinbarung betreffend die Schengen/Dublin-Assozierung der Schweiz geregelt werden. Die Kantonsregierungen erwarten, dass die Modalitäten des Einbezugs der Kantone bei den sie betreffenden Rechtsentwicklungen rechtzeitig geklärt werden. Hinsichtlich der Zusammensetzung der gemischten Ausschüsse, ist zu klären, ob der Bund auch Vertreter der eidgenössischen Räte einbeziehen sollte.

## 4. Erwägungen zum innerstaatlichen Genehmigungsverfahren

### 4.1. Paketierung

#### 4.1.1. Ausgangslage

- 17 Der Bundesrat ist der Ansicht, dass der bilaterale Weg weiterhin die geeignete Option ist, um das Verhältnis der Schweiz zur EU zu gestalten. Vor diesem Hintergrund hat er am 23. Februar 2022 beschlossen, die offenen Punkte im Rahmen der bestehenden Bilateralen Abkommen und in den Gesamtbeziehungen zur EU auf der Grundlage eines breiten Paketansatzes anzugehen.
- 18 Der Bundesrat bevorzugt einen Ansatz, der die Abkommen zur Stabilisierung des bilateralen Wegs (Anpassung bestehender Abkommen, institutionelle Elemente, staatliche Beihilferegeln, Teilnahme an EU-Programmen, Weltraum und Schweizer Beitrag) in einem Bundesbeschluss «Stabilisierung» erfasst. Die drei neuen Abkommen zur Weiterentwicklung des bilateralen Wegs werden in separaten Bundesbeschlüssen präsentiert.

---

<sup>1</sup> Positionsbezug der Kantone zu den innerstaatlichen Reformen, [https://kdk.ch/fileadmin/redaktion/aktuell/stellungnahmen/stelg-inhere\\_reformen-20131213.pdf](https://kdk.ch/fileadmin/redaktion/aktuell/stellungnahmen/stelg-inhere_reformen-20131213.pdf).

- 19 Die Kantonsregierungen haben in ihrer europapolitischen Standortbestimmung vom 24. März 2023 dazu festgehalten, dass die bestehenden bilateralen Verträge weiterzuführen und in weiteren Bereichen (z.B. Strom- und Gesundheitsbereich) die Beziehungen zu vertiefen sind. Zudem haben die Kantone das Vorgehen mittels eines Paketansatzes ausdrücklich begrüßt.

#### 4.1.2. Verhandlungsergebnisse

- 20 Die vorliegende Paketierung erfüllt die von den Kantonsregierungen geforderten Eckwerte. So werden die Beziehungen zur EU nicht nur – wie von den Kantonsregierungen gefordert - auf der Basis der bestehenden Abkommen stabilisiert, sondern auch in den von den Kantonsregierungen gewünschten Bereichen Strom, Lebensmittelsicherheit und Gesundheit weiter vertieft. Zudem hat der Wechsel vom ursprünglich im Institutionellen Rahmenabkommen gewählten horizontalen Ansatz zu dem in den neuen Abkommen gewählten Paketansatz den Vorteil, dass damit einerseits die einzelnen Verhandlungsbereiche in sich abgeschlossen und damit pro Themenbereich mehr Klarheit über die gegenseitigen Forderungen und Zugeständnisse erzielt werden konnten. Gleichzeitig konnten mit dem Paketansatz auch zusätzliche Anliegen der Schweiz einbezogen werden, über die der Souverän nun unabhängig vom Stabilisierungsteil separat befinden kann.

#### 4.1.3. Auswirkungen auf Kantone

- 21 Auf die konkreten Auswirkungen der beiden Teile «Stabilisierung» und «Weiterentwicklung» des Pakets wird in den einschlägigen Ziffern dieser Stellungnahme eingegangen.

#### 4.1.4. Fazit

- 22 Die Kantonsregierungen kommen zum Schluss, dass sich der vom Bundesrat gewählte Ansatz hinsichtlich der Paketierung grundsätzlich im Rahmen der von den Kantonen formulierten Grundsätze der Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates bewegt und dem daher zugestimmt werden kann.

### 4.2. Referendum

#### 4.2.1. Ausgangslage

- 23 Der Bundesrat hat beantragt, die Abkommen mit der EU dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Somit schlägt der Bundesrat vor, das Paket aller vier Bundesbeschlüsse über den Stabilisierungsteil (insb. ehemals Bilaterale I) und die neuen Abkommen (Gesundheit, Strom und Lebensmittelsicherheit) jeweils dem fakultativen Referendum zu unterstellen.
- 24 Der Bundesrat begründet dies auch mit der bisherigen Praxis bei den Bilateralen I und II sowie der klaren Ablehnung der Volksinitiative «Staatsverträge vors Volk» durch die Bevölkerung im Jahr 2012. Damit wahrt der Bundesrat die Kohärenz mit seiner bisherigen Praxis und die Kontinuität der Schweizer Europapolitik.
- 25 Nach Ansicht des Bundesrates ermöglicht das fakultative Referendum die formelle Verknüpfung der Abkommen mit deren innerstaatlichen Umsetzung (vertikale Bündelung). D.h., die innerstaatliche Umsetzungsgesetze werden in den Genehmigungsbeschluss der jeweiligen Abkommen aufgenommen.

Damit unterstehen diese Abkommen und die zugehörigen innerstaatlichen Umsetzungsgesetze jeweils gemeinsam dem fakultativen Referendum. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger können sich somit in der Abstimmung sowohl zum Stabilisierungsteil und dessen innerstaatliche „Umsetzungsgesetzgebung als auch zu den einzelnen weiterentwickelnden Abkommen und deren Umsetzungsgesetzgebung äussern. Damit erhalten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger Klarheit und Transparenz über die konkreten innerstaatlichen Auswirkungen der einzelnen Abkommen. Im Falle eines obligatorischen Referendums wäre diese vertikale Bündelung aufgrund von Artikel 141a der Bundesverfassung (BV) nicht möglich.

- 26 Gleichzeitig weisen die Kantonsregierungen darauf hin, dass die Aufteilung in vier separate Bundesbeschlüsse unterschiedliche Szenarien für das fakultative Referendum eröffnet. Gegen jeden Beschluss müsste das Referendum einzeln ergriffen werden, was dazu führen kann, dass nicht alle, sondern nur einzelne Abkommen dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden. Abhängig vom politischen Verlauf könnte dies zu einer zeitlich gestaffelten oder selektiven Genehmigung der Abkommen führen.

#### 4.2.2. Würdigung der Kantonsregierungen

- 27 Die Kantone konnten sich während der Vernehmlassungsfrist mit den vorhandenen Gutachten und Einschätzungen zu dieser Frage betreffend Referendum eingehend beschäftigen und haben diese gewürdigt. In diesem Zusammenhang anerkennen die Kantone, dass neben der juristischen und staatspolitischen Komponente auch weitere strategisch taktische und politische Elemente berücksichtigt werden können.
- 28 15 Kantone (ZH, LU, FR, SO, BS, BL, SG, AG, GR, TG, VD, VS, NE, GE, JU) unterstützen den Entscheid des Bundesrates in Sachen fakultatives Staatsvertragsreferendum. Sie sind sich bewusst, dass jeder völkerrechtliche Vertrag naturgemäß eine gewisse Einschränkung der Handlungsspielräume von Parlamenten und Regierungen mit sich bringt. Die vorliegenden Abkommen wahren jedoch das Funktionieren der Schweizer Institutionen sowie die aus der direkten Demokratie, dem Föderalismus und der Unabhängigkeit des Landes fliessenden Prinzipien. Sie stellen keinen schwerwiegenden Eingriff in die innere Struktur der Schweiz dar und tangieren auch nicht die verfassungsmässige Ordnung. Der Verfassungsgeber – also Volk und Stände – hat bewusst entschieden, dass nur völkerrechtliche Verträge dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum unterstellt sind, welche den Beitritt zu einer supranationalen Organisation oder zu einer Organisation der kollektiven Sicherheit vorsehen. Ein solcher Beitritt erfolgt mit den Abkommen nicht. Vor diesem Hintergrund erachten die obengenannten Kantonsregierungen, dass der bestehende rechtliche Rahmen vollumfänglich respektiert werden muss. Sollten aus politischen Gründen dennoch alle oder bestimmte Abkommen des Pakets einem obligatorischen Referendum unterstellt werden wollen, wäre eine Revision der Verfassung erforderlich. Eine solche Revision hätte jedoch erhebliche staatspolitische Konsequenzen und würde einen Präzedenzfall schaffen.
- 29 Zehn Kantone (UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SH, AR, AI, TI) vertreten hingegen die Auffassung, dass die Genehmigungsbeschlüsse dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen sind. Sie begründen dies damit, dass die Abkommen mit der EU insbesondere aufgrund der dynamischen Rechtsübernahme und des Streitbeilegungsmechanismus Auswirkungen auf die Schweizer Verfassungsordnung und die Kompetenzen der Kantone und dadurch verfassungähnlichen Charakter haben, für die Schweiz politisch von höchster Bedeutung sind und daher die Genehmigung wie eine

Verfassungsrevision zu behandeln ist. Demzufolge ist wie bei den Volksabstimmungen über den Beitritt zum EWR und das Freihandelsabkommen mit der damaligen EWG auch das vorliegende Vertragspaket im Sinne der stärkeren demokratischen Legitimation dem obligatorischen Referendum zu unterstellen.

- 30 Der Kanton Bern enthält sich in Bezug auf die Referendumsfrage.

#### 4.2.3. Fazit

- 31 Zusammenfassend kommt eine Mehrheit von 15 Kantonsregierungen zum Schluss, dass der Entscheid des Bundesrates zur Unterstellung der Abkommen unter das fakultative Referendum zu unterstützen ist, wogegen eine Minderheit von zehn Kantonsregierungen sich für die Anwendung des obligatorischen Referendums ausspricht. Ein Kanton enthält sich der Stimme.

### 5. Erwägungen zu den Verhandlungsergebnissen und der innerstaatlichen Umsetzungsgesetzgebung: Stabilisierungspaket

#### 5.1. Institutionelle Elemente

##### 5.1.1. Ausgangslage

- 32 Im Hinblick auf die Aufnahme von Verhandlungen mit der EU haben die Kantonsregierungen in ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates vom 2. Februar 2024 folgende Eckwerte für den institutionellen Bereich festgelegt:
  - *Allgemein:* Die institutionellen Regelungen sollen in jedem Abkommen einzeln geregelt werden. In diesem Zusammenhang müssen die Grundsätze der direkten Demokratie, des Föderalismus und der Unabhängigkeit der Schweiz grundsätzlich beibehalten werden.
  - *Auslegung und Anwendung:* Die Auslegung und Anwendung der Abkommen sollen nach den Grundsätzen des Völkerrechts und durch die jeweiligen Behörden der Vertragsparteien auf ihrem Hoheitsgebiet sichergestellt werden (Zwei-Pfeiler-Ansatz).
  - *Überwachung:* Eine supranationale Überwachung der Anwendung der Abkommen mit der EU ist abzulehnen und ein Zwei-Pfeiler-Ansatz soll angestrebt werden, 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.
  - *Dynamische Rechtsübernahme:* Die dynamische Übernahme von EU-Rechtsentwicklungen im Bereich der bestehenden und künftigen Binnenmarktabkommen ist auch im Interesse der Schweiz, da sie für Unternehmen und Private Planungs- und Rechtssicherheit schafft. Darüber hinaus soll die Übernahme nicht automatisch, sondern gemäss den von der schweizerischen Verfassung vorgegebenen innerstaatlichen Genehmigungsverfahren (Vorbehalt Zustimmung Bundesrat, Parlament, Volk) erfolgen und Weiterentwicklungen nicht Regelungen betreffen, die die Vertragsparteien in Abkommen bereits ausgehandelt oder von der Rechtsübernahme ausgenommen haben. Zudem sind die Ausnahmen von der Rechtsübernahmeverpflichtung klar zu definieren.

- *Streitbeilegung:* Ein vertraglich festgelegter Mechanismus zur Regelung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit den Abkommen soll sichergestellt werden, wobei die Parteien im Streitfall zunächst im Gemischten Ausschuss nach einer politischen Lösung suchen und erst bei erfolgloser Einigung die Streitigkeit einem gemeinsamen, paritätisch zusammengesetzten Schiedsgericht vorzulegen ist. Das Schiedsgericht soll zudem bei Streitigkeiten über Ausnahmen von der dynamischen Rechtsübernahme, welche nicht die Auslegung des EU-Rechts betreffen, eigenständig entscheiden. Fragen der Auslegung oder Anwendung von aus dem EU-Recht entnommenen Bestimmungen der Abkommen können dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) vorlegt werden. Der Entscheid in der Frage, ob die Auslegung für die Beurteilung eines Streitfalls relevant und notwendig ist und somit der EuGH konsultiert wird, obliegt dem Schiedsgericht. Wichtig ist auch, dass die Entscheidung über den Streitfall selbst in jedem Fall und abschliessend beim Schiedsgericht verbleibt.
- *Ausgleichsmassnahmen:* Wenn ein Entscheid des Schiedsgerichts nicht eingehalten wird, kann die andere Vertragspartei verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen ergreifen. Diese Ausgleichsmassnahmen müssen sich auf die Anwendungsbereiche des betroffenen Abkommens sowie anderer Binnenmarktabkommen beschränken. Die von der Ausgleichsmassnahme betroffene Vertragspartei kann die Verhältnismässigkeit der Massnahmen vom Schiedsgericht jederzeit überprüfen lassen, welches darüber selbstständig und abschliessend entscheidet. Retorsionsmassnahmen ohne Bezug zu einem entsprechenden Binnenmarktabkommen, wie beispielsweise die Nichtanerkennung der Börsenäquivalenz, sollen damit ausgeschlossen werden.

### 5.1.2. Verhandlungsergebnisse

33 Die Verhandlungsergebnisse können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die institutionellen Regelungen betreffen vier bestehende Binnenmarktabkommen (Personenfreiheit, Landverkehr, Luftverkehr und Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA)) sowie zwei weitere künftige Binnenmarktabkommen (Strom und Lebensmittelsicherheit). Diese werden in jedem Binnenmarktabkommen einzeln geregelt. Die sektorische Verankerung der Regelungen ermöglicht es, Eigenheiten der einzelnen Abkommen zu berücksichtigen.
- Die Gemischten Ausschüsse behalten weiterhin eine zentrale Rolle bei der Verwaltung der (Binnenmarkt-) Abkommen.
- Die dynamische Rechtsübernahme beschränkt sich auf den jeweiligen Anwendungsbereich der bestehenden und künftigen Binnenmarktabkommen. Der Anwendungsbereich kann nicht einseitig durch die EU geändert werden. Die Rechtsübernahme erfolgt nicht automatisch, sondern gemäss den von der schweizerischen Verfassung vorgegebenen innerstaatlichen Genehmigungsverfahren- und Fristen. Die direktdemokratischen Mitsprachemöglichkeiten bleiben vollumfänglich erhalten.
- Ausnahmen von der dynamischen Rechtsübernahme in für die Schweiz vitalen Bereichen oder in Bereichen, in denen bereits Ausnahmen bestehen, wurden erreicht und gesichert (vgl. Ausführungen zu den sektorellen Bereichen des Pakets).
- Die Schweiz erhält ein Mitspracherecht bei der Ausarbeitung von EU-Rechtsakten, die in den Deckungsbereich der einzelnen Binnenmarktabkommen fallen (*decision shaping*). Dieses bewegt sich im Rahmen der Mitspracherechte der EWR-Staaten.
- Für die Auslegung und Überwachung der Binnenmarktabkommen (u.a. staatliche Beihilfen) konnte der zwei-Pfeiler-Ansatz verankert werden, wonach jede Vertragspartei auf ihrem Territorium zuständig sein wird.

- Hinsichtlich des Streitbeilegungsmechanismus soll weiterhin zuerst in den Gemischten Ausschüssen der jeweiligen Binnenmarktabkommen nach einer politischen Lösung gesucht werden. Nachgelagert kann jede Seite die Streitfrage einem paritätisch zusammengesetzten Schiedsgericht zum Entscheid vorlegen. Wirft die Streitigkeit Fragen zur Auslegung von EU-Recht auf und ist die Auslegung dieses Rechts aus Sicht des Schiedsgerichts für die Beurteilung des Streitfalls relevant und notwendig, dann muss das Schiedsgericht den EuGH zur Auslegung dieses Rechts beziehen. Die Entscheidung über den Streitfall selbst verbleibt in jedem Fall abschliessend beim Schiedsgericht.
- Die Möglichkeit zur Ergreifung von verhältnismässigen Ausgleichsmassnahmen durch eine Vertragspartei bei Nichteinhaltung eines Entscheids des Schiedsgerichts durch die andere Partei wird verankert. Besagte Ausgleichsmassnahmen können nur im betroffenen Abkommen oder einem anderen Binnenmarktabkommen (ausser im Agrarteil des Landwirtschaftsabkommens, vgl. erster Gedankenstrich unter Rz. 33) ergriffen werden. Folglich sind Ausgleichsmassnahmen in nichtbinnenmarktbezogenen Bereichen (z.B. Teilnahme der Schweiz an EU-Programmen wie Horizon Europe) ausgeschlossen. Die Verhältnismässigkeit dieser Ausgleichsmassnahmen kann vom Schiedsgericht beurteilt werden. Die Parteien können vor dem Inkrafttreten der Ausgleichsmassnahmen das Schiedsgericht anrufen, um eine Verlängerung der automatischen aufschiebenden Wirkung von drei Monaten bis zum endgültigen Entscheid über die Verhältnismässigkeit zu beantragen.

### 5.1.3. Einschätzung der Verhandlungsergebnisse

- 34 Die Kantonsregierungen kommen zum Schluss, dass sich das Verhandlungsergebnis im Bereich der institutionellen Regeln innerhalb der von den Kantonen formulierten Grundsätzen der Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates bewegt.
- 35 Die Kantone halten fest, dass das Schiedsgericht stets das entscheidende Organ im Streitbeilegungsverfahren bleiben muss. Der EuGH wird lediglich mit Auslegungsfragen befasst, die ausschliesslich das Unionsrecht betreffen. In diesen Fällen ist die Auslegung durch den EuGH für das Schiedsgericht bindend. Die eigentliche Streitentscheidung – auch in Bezug auf die Tragweite der dynamischen Rechtsübernahme oder die Abgrenzung des Geltungsbereichs – obliegt jedoch weiterhin dem Schiedsgericht. Damit ist gewährleistet, dass der Grundsatz der Autonomie des Unionsrechts gewahrt bleibt und gleichzeitig das Schiedsgericht die abschliessende Entscheidung im Streitfall fällt.

### 5.1.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkung auf die Kantone

- 36 Auf die konkreten Auswirkungen der einzelnen Institutionellen Elemente wird in den einschlägigen Ziffern dieser Stellungnahme eingegangen.

### 5.1.5. Abschliessende Bemerkungen

- 37 Die Kantone nehmen zur Kenntnis, dass die Ergebnisse der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über institutionelle Fragen innerhalb der von den Kantonsregierungen in ihrer Stellungnahme zum Verhandlungsmandat geforderten Leitplanken liegen. Sie sind der Meinung, dass die gefundenen Lösungen die grundlegenden Interessen des Landes wahren und gleichzeitig die bilateralen Beziehungen zur EU langfristig stabil halten. Die erzielten Fortschritte entsprechen

wichtigen Anliegen der Kantone, insbesondere in den Bereichen Souveränität, Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit.

- 38 Die Kantone weisen darauf hin, dass die institutionellen Elemente Aspekte mit erhöhtem Klärungsbedarf aufweisen. Um eine offene Meinungsbildung zu ermöglichen, sollte die Botschaft diese Punkte angemessen beleuchten, namentlich die Folgen der dynamischen Rechtsübernahme (inkl. Referendumsdynamik) sowie die möglichen Implikationen der Rolle des EuGH für die Rechtsstellung der Schweiz und der Kantone.

## 5.2. Staatliche Beihilfen

### 5.2.1. Ausgangslage

- 39 Die Einhaltung gleicher Spielregeln (*level playing field*) ist für die EU unabdingbar und damit eine *conditio sine qua non* für alle Unternehmen, die am EU-Binnenmarkt teilnehmen. Vor diesem Hintergrund fordert die EU die Vereinbarung von Beihilfebestimmungen in allen Abkommen, welche der Schweiz einen vertieften Zugang zum EU-Binnenmarkt einräumen.
- 40 In ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates vom 2. Februar 2024 haben die Kantonsregierungen folgende Eckwerte für den Bereich der staatlichen Beihilfen festgelegt:
- EU-Bestimmungen über staatliche Beihilfen sollen ausschliesslich in Bereichen übernommen werden, die Gegenstand eines Marktzugangsabkommens sind (Luft- und Landverkehr sowie zukünftige Abkommen wie Strom). Namentlich staatliche Garantien für Kantonalbanken sollen damit nicht betroffen sein.
  - Die Überwachung der Beihilfebestimmungen soll vollumfänglich durch die schweizerischen Behörden erfolgen (Zwei-Pfeiler-Ansatz) und dabei nicht wesentlich in die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen eingreifen sowie die Prinzipien der Gewaltenteilung respektieren.
  - In den Verhandlungen soll sichergestellt werden, dass die wesentlichen Interessen der Schweiz und der Kantone bei bestehenden und künftigen Beihilferegelungen hinreichend berücksichtigt werden.

### 5.2.2. Verhandlungsergebnisse

- 41 Die Vereinbarung von Beihilfebestimmungen erfolgt nicht mittels einer allgemeinen, horizontalen Regelung, sondern je einzeln mittels Protokollen zu den bestehenden sektoriellem Abkommen (bzw. mit spezifischen Regeln im Stromabkommen). Diese betreffen abschliessend
- das Abkommen über den grenzüberschreitenden Landverkehr,
  - das Abkommen über den Luftverkehr, sowie
  - das Stromabkommen.
- 42 Damit ist gewährleistet, dass die Beihilfebestimmungen für die Schweiz nur in denjenigen Bereichen gelten, in denen sie - wie von den Kantonsregierungen gefordert – einen vertieften Zugang zum EU-Binnenmarkt erhält und der Wettbewerb zwischen der Schweiz und der EU verfälscht werden könnte. Da die Verhandlungen kein klassisches Dienstleistungsabkommen enthalten, sind staatliche Garantien für Kantonalbanken - wie von den Kantonsregierungen explizit gefordert - vom Verhandlungsergebnis nicht berührt.

- 43 Die Bestimmungen der sektoriellen Abkommen in den Bereichen Landverkehr, Luftverkehr sowie Strom enthalten Regelungen - sowohl für die Schweiz als auch für die EU - zur Überwachung der Vergabe von staatlichen Beihilfen. Dabei ist vorgesehen, dass jede Partei je ihre eigenen Behörden mit der Überwachung betraut. Die Einhaltung des gemeinsamen Beihilferechts wird somit in der Schweiz - wie von den Kantonsregierungen gefordert - ausschliesslich durch schweizerische Behörden überwacht (Zwei-Pfeiler-Ansatz). Die Schweiz hat sich in den genannten Bestimmungen verpflichtet, eine Überwachung vorzusehen, die mit derjenigen in der EU äquivalent ist.
- 44 Die genannten Bestimmungen enthalten zudem eine explizite Regelung, wonach Entwicklungen, welche wichtige Interessen einer Vertragspartei beeinträchtigen, auf Antrag einer Partei innerhalb von 30 Tagen direkt im für das jeweilige Abkommen zuständigen Gemischten Ausschuss Schweiz-EU auf angemessen hoher Stufe beraten werden. Damit ist - wie von den Kantonsregierungen gefordert - sichergestellt, dass wesentliche Interessen der Schweiz und der Kantone sowohl im Rahmen des bestehenden als auch künftigen Beihilferechts bestmöglich berücksichtigt werden können. Dies betrifft zwingendermassen insbesondere auch Beihilfen, die nicht durch die Mitgliedstaaten der EU, sondern durch die EU selbst gewährt werden (EU-Industriepolitik).

### 5.2.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

- 45 Das vorliegende Verhandlungsergebnis erfüllt alle von den Kantonsregierungen geforderten Eckwerte (vgl. Ziff. 40)

### 5.2.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

- 46 Der Bund und die Kantone erlassen kein eigenes materielles Beihilferecht, sondern übernehmen die Beihilfenbestimmungen der EU (mit gewissen ausgehandelten Absicherungen, beispielsweise im Bereich Strom). Hingegen erlassen der Bund und die Kantone eigene Verfahrensbestimmungen zur Beihilfenüberwachung, welche gemäss Abkommen mit den Verfahrensbestimmungen der EU gleichwertig sein müssen.
- 47 Zu diesem Zweck sieht der Bund ein neues Bundesgesetz über die Überwachung von staatlichen Beihilfen vor (Bundesgesetz über die Überwachung von staatlichen Beihilfen, BHÜG), welches eine zentrale Überwachungsbehörde und deren Verfahren auch für die Kantone (und Gemeinden) regelt.
- 48 Als Überwachungsbehörde sieht der Bund eine neue Beihilfekammer innerhalb der Wettbewerbskommission (WEKO) vor. Die Kantone wirken bei der Bestellung der Mitglieder der Kammer mit (Mitwirkung in der Findungskommission). Die Ernennung der Mitglieder erfolgt formal durch den Bundesrat.
- 49 Zudem haben die Kantone neben den bundesrechtlichen Verfahrensvorgaben im BHÜG ihrerseits das kantonale Verfahrensrecht geringfügig anzupassen, dies weil der Bundesrat bewusst darauf verzichtet hat, weitergehende Eingriffe in die kantonale Organisations- und Verfahrensautonomie vorzunehmen. Für die Umsetzung sehen die Abkommen eine Frist von fünf Jahren ab Inkrafttreten der Abkommen vor.
- 50 Die Beihilfeüberwachungsbehörde überprüft geplante Beihilfen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Beihilferecht. Sie kann jedoch keine verbindlichen Entscheidungen treffen, sondern gibt ihre Einschätzung in Form von Stellungnahmen ab. Die verbindliche Letztentscheidung liegt im Falle einer Uneinigkeit

vollumfänglich bei den bestehenden Gerichten der Kantone und des Bundes. Gewährte Beihilfen werden aus Transparenzgründen sowohl in der EU als auch in der Schweiz in einer öffentlich zugänglichen Datenbank aufgeführt.

- 51 Der Bund geht davon aus, dass der überwiegende Teil der bereits existierenden staatlichen Beihilfen in der Schweiz aufgrund von der EU definierten pauschalen Freistellungen gewisser Bereiche (z.B. regionale Wirtschaftsförderungen) und irrelevanten Minimalbeiträgen (300'000.- bzw. 750'000.- Euro über 3 Jahre pro Unternehmen) auch künftig mit den Abkommen vereinbar sind und damit auch in Zukunft gewährt werden können. Bereits gesprochene Beihilfen vor Inkrafttreten der Abkommen müssen zudem nicht zurückgefordert werden (Rückwirkungsverbot).
- 52 Die Regulierungskosten der Beihilfenüberwachung für Unternehmen, sind nach Ansicht des Bundes relativ gering, da der administrative Aufwand in erster Linie bei der Überwachungsbehörde und den staatlichen Beihilfegebern anfällt. Unternehmen sind allenfalls bei der Wahrnehmung ihrer Rechte als betroffene Dritte betroffen, wie beispielsweise bei der Erhebung von Konkurrentenbeschwerden vor Gerichten.
- 53 Das BHÜG sieht vor, dass die beihilfegewährenden kantonalen Behörden eine Anmelde- bzw. Mitteilungspflicht sowie Zustellungs- und Berichterstattungspflichten gegenüber der Überwachungsbehörde haben. Zudem ist mit einem gewissen administrativen Mehraufwand der Kantone im Falle gerichtlicher Verfahren zu rechnen. Der Bund schätzt den Aufwand in der Anfangsphase für alle Kantone auf insgesamt 8,5 Stellen sowie dauerhaft zwei Stellen (jährliche Vollzugskosten). Zudem wird die Beihilfeüberwachung Kosten bei den kantonalen Gerichten verursachen, wenn Beschwerden gegen kantonale Beihilfen erhoben werden. Der Bund sieht zudem vor, dass eine vorberatende Tätigkeit der Überwachungsbehörde zugunsten der Kantone (analog zur EU-Kommission gegenüber den Mitgliedstaaten) durch die anrufenden kantonalen Beihilfegeber finanziell zu entschädigen sind.

#### 5.2.5. Abschliessende Bemerkungen

- 54 Die Kantonsregierungen kommen zum Schluss, dass sich das Verhandlungsergebnis im Bereich der staatlichen Beihilfen innerhalb der von den Kantonen formulierten Grundsätzen der Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates bewegen.
- 55 Gleichzeitig halten die Kantonsregierungen fest, dass die Beihilfenkontrollen ausschliesslich auf Bereiche beschränkt bleiben, bei denen ein Zugang zum EU-Binnenmarkt besteht und damit der finanzielle und administrative Aufwand der innerstaatlichen Umsetzung gemessen an dem wirtschaftlichen Potential einer geregelten Beteiligung am EU-Binnenmarkt verhältnismässig ist.
- 56 Auf Grundlage dieser Ausführungen stimmen die Kantone dem erzielten Verhandlungsergebnis und der innerstaatlichen Umsetzung im Bereich staatliche Beihilfen unter Berücksichtigung der Forderungen der Kantone hinsichtlich der nationalen Umsetzung, insbesondere hinsichtlich des Verfahrens zur Erennung der Mitglieder der neuen Kammer für staatliche Beihilfen, zu.

## 5.3. Personenfreizügigkeit / Zuwanderung

### 5.3.1. Ausgangslage

- 57 Die Kantonsregierungen haben im Rahmen der Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 auch der dynamischen Rechtsübernahme im Bereich der Personenfreizügigkeit grundsätzlich zugestimmt.
- 58 Gleichzeitig hielten die Kantonsregierungen in ihrer Stellungnahme fest, dass das Schweizer Sozialsystem durch spezifische Regelungen geschützt werden müsse. Auch die verfassungsrechtlichen Bestimmungen in Bezug auf die strafrechtliche Landesverweisung seien volumnäßig zu respektieren. Diese spezifischen Regelungen müssten auch bei zukünftigen Weiterentwicklungen des relevanten EU-Rechts uneingeschränkt beibehalten werden.
- 59 Die Kantonsregierungen begrüssten, dass eine Reihe von Ausnahmen, Präzisierungen und Schutzmassnahmen im Zusammenhang mit der Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL, Richtlinie 2004/38/EC) angestrebt wurden. Insbesondere begrüssten die Kantonsregierungen, dass die Zuwanderung im Freizügigkeitsabkommen (FZA) weiterhin auf Erwerbstätige ausgerichtet bleibt.
- 60 Gleichzeitig betonten die Kantonsregierungen, dass neben diesen spezifischen Regelungen und Schutzmassnahmen auch weitere inländische Massnahmen nötig sind, um die übergeordneten Ziele zu erreichen.

### 5.3.2. Verhandlungsergebnisse

- 61 Wichtige Ausnahmen und Absicherungen werden im Vertragstext dauerhaft verankert und sind dadurch von der dynamischen Rechtsübernahme ausgeklammert. Die UBRL wird für die Schweiz nur teilweise und klar definiert gelten:
  - Der Weg zum Daueraufenthaltsrecht nach fünf Jahren rechtmässigem Aufenthalt in der Schweiz steht nur Erwerbstätigen und ihren direkten Familienangehörigen offen;
  - Perioden mit vollständiger Sozialhilfeabhängigkeit von mehr als sechs Monaten werden nicht an die Fünfjahresfrist zur Erlangung des Daueraufenthalts angerechnet;
  - die Niederlassungsbewilligung bleibt vom Daueraufenthaltsrecht unabhängig und weiterhin an nationale Integrationskriterien geknüpft;
  - der strafrechtliche Landesverweis bleibt nach bisherigem System bestehen;
  - der Aufenthalt von arbeitslosen Personen, die sich nicht um ihre Erwerbsintegration bemühen, kann vor Erlangen des Daueraufenthaltsrechts beendet werden;
  - das Meldeverfahren für Stellenantretende im Kurzaufenthalt bleibt bestehen, was Arbeitsmarktkontrollen ermöglicht.
- 62 Die Kantone stellen weiter fest, dass weitere Präzisierungen vorgenommen wurden, von welchen auch die Schweizer Bürgerinnen und Bürger in der EU sowie auch der Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten in der Schweiz profitieren können:
  - Selbstständige Erwerbstätige werden in der UBRL neu angestellten Erwerbstätigen gleichgestellt;

- die Definition von «Erwerbstätigkeit», woran gewisse Rechte geknüpft sind, umfasst neu einen weiteren Personenkreis, beispielsweise unter gewissen Bedingungen auch Personen in einer Berufsausbildung sowie unfreiwillig arbeitslose Personen, welche mit dem RAV kooperieren und sich um ihre Erwerbsintegration bemühen;
  - und die bisherigen Rechte von Rentnerinnen und Rentnern gelten neu auch für Personen im Vorruhestand ab dem 63. Altersjahr.
- 63 Die Regelungen für Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie zum Immobilienerwerb verändern sich kaum, was die Kantone mit Blick auf den Arbeits- und Immobilienmarkt begrüssen. Grenzgängerinnen und Grenzgänger werden auch künftig registriert, haben keinen Zugang zum Daueraufenthaltsrecht und zu Sozialhilfe und kein Recht auf Familiennachzug. Immobilienerwerb zu Spekulations- und Anlagezwecken bleibt für Personen im Ausland weiterhin unzulässig.
- 64 Schliesslich enthält das aufdatierte Abkommen eine konkretisierte Schutzklausel, welche die Schweiz im Falle von schwerwiegenden sozialen und wirtschaftlichen Problemen aufgrund des FZA eigenständig aktivieren kann. Für Streitfälle wird ein unabhängiges Schiedsgericht geschaffen, das auch die Verhältnismässigkeit von Ausgleichsmassnahmen überprüfen kann. Im Rahmen dieser Verfahren soll der EuGH nur zur Auslegung von europäischem Recht beigezogen werden können, so wie umgekehrt auch die Rechtsprechung des Bundesgerichts für die Auslegung von schweizerischem Recht beigezogen werden kann.
- 65 In Bezug auf die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (FZA-Anhang II) konnte erreicht werden, dass wichtige Sozialleistungen wie die Ergänzungsleistungen, die Hilflosenentschädigung sowie einige kantonale Leistungen (z.B. Alimentenbevorschussung) weiterhin nicht ins Ausland ausbezahlt werden müssen.
- 66 Mit der Anpassung von Anhang III FZA wird die Richtlinie 2013/55/EU übernommen, wozu die Verwaltungszusammenarbeit im Binnenmarkt-Informationssystem (IMI), der Europäische Berufsausweis, der Vorwarnmechanismus und die Gemeinsamen Ausbildungsgrundsätze gehören. Die Anpassungen vereinfachen die Verfahren und den Informationsaustausch bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen und zur Prävention von Straftaten in sensiblen Berufsfeldern.

### 5.3.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

- 67 Die vorliegenden Ergebnisse der Verhandlungen mit der EU tragen nach Ansicht der Kantone zu den genannten Zielsetzungen bei, sofern sie durch gut abgestimmte und wirkungsvolle Massnahmen in der inländischen Umsetzung begleitet werden (s. Kapitel 5.3.4). Die Kantonsregierungen begrüssen es, dass es gelungen ist, eine beidseits akzeptierte Verhandlungslösung zu finden, mit der die Personenfreizügigkeit nachhaltig gesichert werden kann.
- 68 Die unter Rz. 61 erwähnten Ausnahmen und Absicherungen erlauben es der Schweiz, ihr Sozialsystem zu schützen und die Zuwanderung weiterhin arbeitsmarktorientiert auszugestalten, was angesichts des Fachkräftemangels gerade für das Sozial- und Gesundheitswesen von grösster Bedeutung ist.
- 69 Verschiedene Übergangsfristen und der Ausschluss der Rückwirkung beim Daueraufenthalt erleichtern den Kantonen die Umstellung im Vollzug vorzubereiten. Frühestens sieben Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens können die ersten Anträge für Daueraufenthaltsbewilligungen gestellt werden.

- 70 Für die kantonale Sozialpolitik sind weiter die Vereinbarungen zur internationalen Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit von grosser praktischer und finanzieller Bedeutung. Die Kantone werten als Erfolg, dass die unter Rz. 65 erwähnten staatlichen Unterstützungsleistungen weiterhin nicht ins Ausland ausbezahlt werden sollen.
- 71 Auch wenn die Aufdatierung von Anhang III FZA nicht Bestandteil des Verhandlungsmandats war, begrüssen die Kantone die entsprechende Aktualisierung sowie die Teilnahme am Binnenmarkt-Informationssystem (IMI).

#### 5.3.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

- 72 Die Kantone unterstützen die innerstaatliche Umsetzung der Schutzklausel im Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG). Sie begrüssen *insbesondere*, dass künftig jeder Kanton die Aktivierung der Schutzklausel beantragen kann, wenn schwerwiegende wirtschaftliche oder soziale Probleme vorliegen. Auch die vorgesehene Anhörung der Kantone durch den Bund vor weitreichenden Entscheidungen ist sinnvoll.
- 73 Der Bundesrat prüft die Auslösung der Schutzklausel anhand geeigneter Indikatoren. Für vier Indikatoren gelten Schwellenwerte, deren Überschreitung eine Prüfung zwingend auslöst. Die diesbezüglichen Bestimmungen im AIG sind für die Kantone zweckmässig. Die genaue Definition der Indikatoren und der Schwellenwerte wird der Bundesrat festlegen. Die Kantone fordern, bei der Erarbeitung dieser Verordnung vom Bundesrat von Beginn weg einbezogen zu werden.
- 74 Die Sozialhilfe liegt im Kompetenzbereich der Kantone. Der Aufgabenbereich ist in verschiedener Hinsicht von der Vorlage betroffen:
- Der Anspruch auf Sozialhilfe wird im AIG für gewisse Personenkategorien ausgeschlossen (z.B. Studierende und andere EU-Staatsangehörige ohne Erwerbstätigenstatus). Die Kantone begrüssen diese Massnahme und akzeptieren eine Regulierung durch den Bund im Interesse einer einheitlichen Umsetzung.
  - Durch das neue Daueraufenthaltsrecht kann sich der Personenkreis mit Anspruch auf Sozialhilfe vergrössern. Gemäss der Regulierungsfolgenabschätzungsstudie (RFA) dürften jährlich zwischen 3'000 und 4'000 Personen zusätzlich Sozialhilfeleistungen beziehen. Dadurch könnten jährliche Mehrkosten von 56 bis 74 Millionen Franken verursacht werden, was rund 2.0% bis 2.7% der totalen Sozialhilfekosten ausmachen würden. Da Studien auf Annahmen beruhen, fordern die Kantone, dass der Bund gemeinsam mit den Kantonen die Entwicklung im Bereich der Sozialhilfe anhand eines nationalen Sozialhilfe-Monitoring-Systems überwacht, um die Arbeitsmarktintegration zu fördern und eine langfristige Sozialhilfeabhängigkeit möglichst zu vermeiden.
  - Perioden mit vollständigem Sozialhilfebezug während mehr als 6 Monaten werden künftig nicht an die Frist für den Erwerb des Daueraufenthalts angerechnet. Personen mit teilweisem Bezug von Sozialhilfe (Working Poor) sind davon nicht betroffen. Diese Bestimmungen erfordern eine intensivierte Zusammenarbeit zwischen Sozialdiensten, öffentlicher Arbeitsvermittlung und Migrationsämtern und werden zu vermehrtem Vollzugsaufwand in den Kantonen führen. Die interinstitutionelle Zusammenarbeit muss aktiv gestaltet werden, die Kantone fordern vom Bund entsprechende Unterstützungsleistungen.
  - Weiter stellen die Kantone fest, dass in der vorliegenden RFA nicht alle relevanten Fragestellungen geklärt wurden. Sie regen an, die RFA mit Blick auf die öffentliche Diskussion mit Aussagen

zu dynamischen Effekten, allfälligen externen Faktoren sowie Auswirkungen auf die weiteren sozialen Leistungen zu ergänzen.

- 75 Ein wesentlicher Teil der innerstaatlichen Umsetzung des aufdatierten FZA erfolgt durch die kantonalen Migrationsämter. Dies betrifft insbesondere alle Prozesse zum neuen Daueraufenthalt sowie neue Regelungen für EU-Staatsangehörige rund um die Aufenthaltstitel B, C und L. Die Kantone beurteilen die Aufgaben als machbar und die Übergangsfristen als grosszügig, wobei der zusätzliche Mehraufwand für die kantonalen Migrationsämter nicht unerheblich sein dürfte. So werden die Neuerungen einen hohen Umstellungsaufwand (Investitionen in IT-Tools, Schulungen, neue Prozesse) und höhere Betriebskosten in den Migrationsämtern nach sich ziehen. Die RFA-Studie macht Aussagen dazu, verzichtet aber auf eine Quantifizierung der benötigten Personalressourcen. Angesichts des zu erwartenden steigenden Vollzugskosten erwarten die Kantone, dass der Bund den Mehraufwand finanziell entschädigt.
- 76 Die Kantone stimmen auch den geplanten innerstaatlichen Begleitmassnahmen im Bereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung im AIG zu. Die Massnahmen sind machbar und die Übergangsfrist von 2 Jahren ab Inkrafttreten ist angemessen. Eine Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Migrationsämtern kann positive Auswirkungen auf den Schutz des Schweizer Sozialsystems erzielen und eine Fokussierung der Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt vereinfachen. Es werden Investitionen und zusätzliche Kosten im Betrieb anfallen; die diesbezüglichen Berechnungen der RFA-Studie erwarten einen moderaten Vollzungsaufwand von 9-22 Millionen Franken. Die Finanzierung muss konkretisiert werden, so dass ersichtlich ist, welche Zusatzaufwände von den Kantonen getragen werden müssen.
- 77 Die Kantone sind des Weiteren der Auffassung, dass die Auswirkungen der Zuwanderung auf die Infrastruktur mit geeigneten innerstaatlichen Massnahmen abzufedern sind.
- 78 In begrenztem Umfang erwarten die Kantone auch Auswirkungen bei den Grenzgängerbewilligungen, bei den Ergänzungsleistungen sowie für die Ausstellung biometrischer Identitätskarten. In diesem Zusammenhang wird von Bedeutung sein, dass die kantonalen Vollzugsbehörden entsprechende Kontrollen sicherstellen, um allfälligen Missbrauch zu entgegnen.
- 79 Die Aktualisierung von Anhang III FZA und die Übernahme der Richtlinie 2013/55/EU haben materielle Auswirkungen auf die Kantone (Verwaltungszusammenarbeit im Online-Tool IMI; Einführung des Vorwarnmechanismus und des Europäischen Berufsausweises). Es soll ein neues Bundesgesetz über die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen (BGVB) eingeführt werden. Während dadurch einerseits die Verfahren für den behördlichen Informationsaustausch mit den Mitgliedstaaten der EU bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen vereinfacht werden und die Kantone von Informationen über Verbote und Beschränkungen der Berufsausübung oder Entzüge von Berufsqualifikation durch einen EU-Mitgliedstaat im Rahmen des Vorwarnmechanismus profitieren, haben die Anpassungen anderseits einen erhöhten Ressourcenaufwand bei den Kantonen zur Folge. Sie werden unter anderem verpflichtet, eine koordinierende Stelle für den Vollzug von Anhang III FZA zu schaffen. Mit Blick auf eine einheitliche und zeitgleiche Umsetzung ist es zentral, dass der Bund auch für die Kantone die rechtlichen Grundlagen zur Übermittlung von persönlichen Daten ins Ausland schafft.

### 5.3.5. Abschliessende Bemerkungen

- 80 Die Kantone unterstützen das aufdatierte Freizügigkeitsabkommen und seine innerstaatlichen Begleitmassnahmen, mit denen es gelingt, die Personenfreizügigkeit zu sichern, die Zuwanderung weiterhin konsequent auf den Arbeitsmarkt auszurichten und zugleich das Schweizer Sozialsystem und die Bestimmungen der Bundesverfassung durch spezifische Regelungen zu schützen.
- 81 Wichtige Elemente sind dabei aus Sicht der Kantone die konkretisierte Schutzklausel, die Teilübernahme der UBRL mit den erreichten Ausnahmen und Absicherungen, die Machbarkeit der innerstaatlichen Begleitmassnahmen im Zuständigkeitsbereich der Kantone sowie angemessene Übergangsfristen. Hinsichtlich der Schutzklausel fordern die Kantone, dass der Bundesrat – auf Antrag eines oder mehrerer Kantone – die Aktivierung der Schutzklausel und die Einleitung spezifischer Massnahmen auf regionaler Ebene prüfen muss. Darüber hinaus erachten die Kantone, dass der Bundesrat auch die Festlegung von regionalen Schwellenwerten prüfen soll, um insbesondere den Gegebenheiten der Grenzkantone Rechnung zu tragen.
- 82 Gemessen am wirtschaftlichen Nutzen einer geregelten Beteiligung am EU-Binnenmarkt sind der finanzielle und administrative Aufwand zur Steuerung der Zuwanderung und zur Abfederung ihrer Auswirkungen verhältnismässig.
- 83 Die Neuregelung der Verwaltungszusammenarbeit im Online-Tool IMI sowie Einführung des Vorwarnmechanismus und des Europäischen Berufsausweises wird für die Kantone mit nicht unerheblichem Zusatzaufwand verbunden sein. In Abwägung mit dem aus der Aktualisierung von Anhang III FZA entstehenden Nutzen kann dieser Zusatzaufwand in Kauf genommen werden, wobei die Kantone eine entsprechend angemessene Begleitung der Ressourcen durch den Bund fordern. Der Vorwarnmechanismus des IMI ist ein wichtiges Instrument, um den Schutz vor Straftaten (z.B. Missbrauch, Pädophilie) im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesen zu stärken.

## 5.4. Personenfreizügigkeit / Studiengebühren

### 5.4.1. Ausgangslage

- 84 Im Rahmen der Verhandlungen forderte die EU, dass Studierende aus einem Land der Europäischen Union die gleichen Studiengebühren wie Schweizer Studierende entrichten sollen. Universitäten und Fachhochschulen, die überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, müssten somit das allgemeine Prinzip der Nichtdiskriminierung bei Studiengebühren einhalten. Das Thema war weder in den Sondierungsgesprächen noch im Verhandlungsmandat angesprochen worden. Daher konnten sich die Kantsregierungen in ihrer Stellungnahme vom 2. Februar 2024 nicht dazu äussern. Umgekehrt begrüssten sie insbesondere, dass sich die Übernahme der UBRL nur auf Personen, die auf dem Arbeitsmarkt tätig sind, und ihre Familien beschränkte und dass die derzeitigen Bestimmungen des Abkommens über die Freizügigkeit für andere Personengruppen (insbesondere Studierende) weiterhin gelten.
- 85 Angesichts der Erwartungen der EU und um im Hinblick auf die Gesamtverhandlungen weitere Zugeständnisse zu erhalten (siehe Schutzklausel; Kapitel 5.3.2.) fanden diesbezügliche Gespräche zwischen Bund und Kantonen statt, um die möglichen Folgen im Falle einer Annahme des Kompromisses auszuloten. Hierbei wurden die KdK, die EDK sowie die Schweizerische Hochschulkonferenz in

die Überlegungen einbezogen. Ein diesbezüglicher Austausch mit dem Bundesrat fand auch im Rahmen des regelmässigen Europadialogs statt, um die Position der Kantone darzulegen. Letztere haben regelmässig klar gestellt, dass ein Kompromiss mit der EU in dieser Frage nur akzeptabel ist, wenn die Einnahmeausfälle der Hochschulen entsprechend innenpolitisch abgedeckt werden.

#### 5.4.2. Verhandlungsergebnisse

- 86 Gemäss den Verhandlungsergebnissen verpflichtet sich die Schweiz, Studierende aus der EU in Bezug auf Studiengebühren an hauptsächlich öffentlich finanzierten Universitäten und Fachhochschulen gleich zu behandeln wie Schweizer Studierende. Im Gegenzug werden Schweizer Studierende in der EU ebenfalls gleichbehandelt wie Studierende aus der EU. Fragen des Zugangs von EU-Studierenden zu den Schweizer Universitäten und Fachhochschulen sowie der Gewährung von Stipendien bleiben ausserhalb des Geltungsbereichs des FZA. Das derzeitige System des Zugangs zu den Schweizer Hochschulen, einschliesslich der prüfungsfreien Zulassung für Inhaber einer Schweizer Maturität, sowie die Gewährung von Stipendien bleiben unverändert. Studierende aus der EU haben weiterhin keinen Anspruch auf ein Stipendium.

#### 5.4.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

- 87 Nach Ansicht der Kantonsregierungen sichert der zwischen der Schweiz und der EU erzielte Kompromiss das Wesentliche, nämlich die Bedingungen zur Beteiligung am Binnenmarkt. Die abschliessende Einschätzung der erzielten Einigung muss im Gesamtkontext der innerstaatlichen Umsetzung erfolgen (vgl. Kapitel 5.4.5).

#### 5.4.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

- 88 Die Verpflichtung zur Gleichbehandlung der Studierenden aus der EU bei den Studiengebühren an den kantonalen universitären Hochschulen, den universitären Instituten und Fachhochschulen hat finanzielle Auswirkungen für die Kantone und Hochschulen. Die Gleichbehandlung der Angehörigen der EU-Mitgliedstaaten mit den Schweizer Studierenden generiert somit finanzielle Ausfälle. Gemäss der von Ecoplan durchgeföhrten und vom Bundesrat veröffentlichten Studie hätte eine solche Gleichbehandlung im Jahr 2024 bei den kantonalen Universitäten und universitären Instituten zu Mindereinnahmen in der Höhe von rund 17,3 Mio. CHF und bei den Fachhochschulen von rund 4,5 Mio. CHF geföhr (insgesamt rund 21,8 Mio. CHF; Zahlenbasis Studierendenzahlen 2023/24, Studiengebühren 2024). Da das Gleichbehandlungsgebot auch allfällige öffentliche Unterstützungsmechanismen für Studiengebühren umfasst, können den Kantonen und Hochschulen auch in diesem Bereich Mehrkosten entstehen.
- 89 Der Bundesrat schlägt vor, dass die nach Inkrafttreten des Änderungsprotokolls anfallenden Ausfälle befristet und je hälfzig von Bund und Kantonen getragen werden. Der Bund verteilt seinen Anteil an die kantonalen Universitäten, universitären Institute und Fachhochschulen zum einen gemäss ihren konkreten Einbussen, zum andern gemäss ihren Anteilen der Studierenden, die zu Studienzwecken aus der EU in die Schweiz kommen. Die prozentuale Aufteilung der beiden Kriterien soll sich in den Folgejahren dynamisch entwickeln. Der Bundesrat schlägt vor, den Bundesbeitrag im ersten Jahr zu 80 Prozent gemäss den konkreten Einbussen und zu 20 Prozent gemäss ihrem Anteil von Studierenden, die Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaats sind, an die beitragsberechtigten Hochschulen auszurichten. In den drei Folgejahren sollen sich diese Anteile zugunsten des Kriteriums «Studierendenanteil» entwickeln.

- 90 Die Kantone halten fest, dass die Gleichbehandlung bei den Studiengebühren die Attraktivität des Studiums für Studierende aus der EU an jenen Hochschulen zusätzlich erhöhen kann. Sie können jedoch die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung nicht akzeptieren. Da der Bundesrat eine Systemänderung angestrebt hat, um im Rahmen der Verhandlungen mit der EU andere Vorteile zu seinen Gunsten zu erzielen, sind die Kosten für diese Systemänderung vom Bund zu tragen. Die Kantonsregierungen sind daher der Ansicht, dass die Mindereinnahmen zu 100 % vom Bund kompensiert werden sollten und dass diese nicht aus gemeinsamen Fonds entnommen und somit nicht zu Lasten der Kantone oder der vom Bund für Bildung, Forschung und Innovation bereitgestellten Mittel gehen dürfen.

#### 5.4.5. Abschliessende Bemerkungen

- 91 Die unter Ziffer 5.4.1 aufgeführte Einigung ist akzeptabel, sofern die Einnahmeausfälle, die sich aus der Nichtdiskriminierung im Bereich der Studiengebühren ergeben, vollständig vom Bund übernommen werden, und zwar dauerhaft und nicht nur für einen begrenzten Zeitraum. Dies ist jedoch in Artikel 61a Absatz 2 des Entwurfs des Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich so nicht vorgesehen. Dieser besagt: «Die Beiträge des Bundes decken höchstens 50 Prozent der durch das Diskriminierungsverbot verursachten geringeren Einnahmen [...].» Die Kantone fordern daher, Artikel 61a Absatz 2 dahingehend zu ändern, dass 100 Prozent der geringeren Einnahmen gedeckt werden.

### 5.5. Personenfreizügigkeit / Lohnschutz

#### 5.5.1. Ausgangslage

- 92 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 festgehalten, dass das Niveau der geltenden schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen insgesamt aufrechterhalten werden muss. Dabei sollen das Prinzip "gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort" als auch das duale Kontrollsyste der Schweiz gesichert werden.
- 93 Gleichzeitig unterstrichen die Kantonsregierungen, dass im Falle einer Schwächung des Lohnschutzniveaus inländische Kompensationsmassnahmen zwischen Bund, Sozialpartnern und Kantonen festgelegt werden sollen.

#### 5.5.2. Verhandlungsergebnisse

- 94 Mit dem vorliegenden Verhandlungsergebnis wird das Schweizer Lohnschutz-System durch ein dreistufiges Absicherungskonzept bestehend aus Prinzipien, Ausnahmen und einer Non-Regression-Klausel (Rückschrittsverbot) im Grundsatz abgesichert:
- Das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» sowie das duale Schweizer Kontrollsyste wurden abgesichert.
  - Für zentrale Schweizer Besonderheiten wurden Ausnahmen vereinbart, welche von der dynamischen Rechtsübernahme ausgenommen sind.
  - Künftige Anpassungen oder neue Entwicklungen des EU-Entsenderechts, die das Schweizer Schutzniveau betreffend die Arbeits- und Lohnbedingungen verschlechtern würden, muss die Schweiz aufgrund der vereinbarten Non-Regression-Klausel nicht übernehmen.
  - Bei der EU-Spesenregelung konnte eine Lösung in dem Sinne gefunden werden, dass eine Anpassung des Entsendegesetzes zur Sicherstellung der Schweizer Spesen im Schweizer Recht

vorgesehen wird. Dabei nutzt die Schweiz den vorhandenen Spielraum bei der innerstaatlichen Umsetzung maximal und gewährleistet dabei das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort», um unlauteren Wettbewerb zu verhindern.

### 5.5.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

- 95 Die Verhandlungsresultate im Bereich des Lohnschutzes entsprechen weitestgehend den Parametern, welche die Kantonsregierungen in ihrer Stellungnahme vom 2. Februar 2024 festgelegt haben. Das Schweizer Lohnschutz-System ist damit im Grundsatz abgesichert.
- 96 Gleichzeitig sind die Kantonsregierungen gemeinsam mit Bund und Sozialpartnern einig, dass zusätzlich zum Verhandlungsergebnis inländische Massnahmen nötig sind, um ein gleichwertiges Lohnschutzniveau sicherzustellen.

### 5.5.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

- 97 Bund, Kantonen und Sozialpartnern ist es gelungen, eine Einigung für ein inländisches Massnahmenpaket zwecks Sicherung des Schweizer Lohnschutzniveaus zu erzielen. Hierzu haben sich Bund, Kantone und Sozialpartner am 20. März 2025 auf eine gemeinsame Verständigung geeinigt. Diese Massnahmen sind integral in die vorliegende Vernehmlassungsvorlage übernommen worden und werden von den Kantonsregierungen unterstützt. Die inländischen Begleitmassnahmen sichern in Kombination mit dem Verhandlungsergebnis aus Sicht der Kantonsregierungen das aktuelle Lohnschutzniveau ab. Gleichzeitig schaffen die Massnahmen keine wesentlichen neuen Belastungen für Schweizer Firmen und schränken den flexiblen Arbeitsmarkt nicht wesentlich ein.
- 98 Sowohl die Umsetzung der Verhandlungsergebnisse wie auch jene des inländischen Massnahmenpakets zum Lohnschutz betreffen teilweise den kantonalen Vollzug. Die Umsetzung erfolgt im Rahmen der Anpassungen des Entsendegesetzes (EntsG), des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB), des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG) sowie des Obligationenrechts (OR). Diese innerstaatliche Umsetzung, wie beispielsweise die Automatisierung und Zentralisierung des Meldeverfahrens, wird von den Kantonsregierungen insgesamt als mach- und vollziehbar beurteilt.
- 99 Die innerstaatliche Umsetzung ist mit einem finanziellen und administrativen Aufwand für die Kantone verbunden. Dieser wird von den Kantonsregierungen im Grundsatz als verhältnismässig beurteilt, insbesondere gemessen an dem wirtschaftlichen Potential einer geregelten Beteiligung am EU-Binnenmarkt. Gleichzeitig fordern die Kantonsregierungen, dass zusätzliche Kosten, welche über die geltenden Leistungsvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen hinausgehen (beispielsweise für die Zentralisierung des Meldeverfahrens) vom Bund übernommen werden.

### 5.5.5. Abschliessende Bemerkungen

- 100 Mit der Stabilisierung der Abkommen mit der EU wollen die Kantonsregierungen, dass das Niveau der geltenden schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen insgesamt aufrechterhalten werden muss. Aus Sicht der Kantone erfüllt das Verhandlungsergebnis diese Anforderungen weitgehend und wird zusätzlich durch ergänzende inländische Massnahmen gestützt, die gemeinsam mit dem Bund und den Sozialpartnern vereinbart wurden und keine erheblichen zusätzlichen Belastungen für die Kantone oder Unternehmen mit sich bringen.

## 5.6. Landverkehr

### 5.6.1. Ausgangslage

101 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 festgehalten, dass die Spezifitäten im schweizerischen Schienen- und Strassenverkehr beibehalten werden sollen. Dazu gehören die Wahrung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) im Rahmen der Verlagerungspolitik, die Wahrung des Taktfahrplans und der Tarifintegration im Schienenpersonenverkehr sowie die im Landverkehrsabkommen enthaltenen Regelungen in Bezug auf das Nacht- und Sonntagsfahrverbot und die 40-Tonnen Limite für Lastwagen.

102 Darüber hinaus haben die Kantone die Erwartung ausgedrückt, wonach 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 darf.

103 Des Weiteren haben die Kantonsregierungen unterstrichen, 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.

### 5.6.2. Verhandlungsergebnisse

104 Die wesentlichen Themenbereiche bleiben unverändert wie bisher:

- Der Anwendungsbereich des Landverkehrsabkommens bleibt unverändert. So beschränkt sich dieser in den Bereichen Schiene, Strasse, Güter, Personen ausschliesslich auf den grenzüberschreitenden, sprich internationalen Verkehr und betrifft folglich nicht den lokalen grenzüberschreitenden Verkehr;
- Die Grundsätze des Landverkehrsabkommens bleiben bestehen (Binnenmarktbeteiligung Güterverkehr und Strassenpersonenverkehr, Anerkennung Bewilligungen etc.);
- Es gilt das Äquivalenzprinzip bei der Rechtsübernahme, was in besonderem Interesse der Schweiz ist;
- Bestehende Errungenschaften bleiben bestehen (LSVA, Kabotageverbot Strasse, Nacht- und Sonntagsfahrverbot, 40 Tonnen Limite).

105 Der Anwendungsbereich des Regelwerkes wurde präzisiert und für die kontrollierte Öffnung des internationalen Schienenpersonenverkehrs wurden Kriterien definiert:

- Eine Kabotagemöglichkeit darf nur unter dem Hauptzweck des internationalen Verkehrs durchgeführt werden.
- Der schweizerische Taktverkehr hat stets Vorrang. Restkapazitäten dürfen an den internationalen Personenverkehr vergeben werden. Es gelten dabei das Netznutzungskonzept und die Netznutzungspläne.
- Die schweizerischen Sozialstandards müssen eingehalten werden.

- Unternehmen werden verpflichtet, die Tarifregeln der Schweiz einzuhalten. Schweizer und ausländische Unternehmen haben folglich gleiche Tarifpflichten.

106 Zudem erhält die Schweiz das Recht auf eine Teilnahme an der Eisenbahnagentur der EU (ERA) und kann die bestehende Übergangslösung mit dieser weiterführen.

107 Die Bestimmungen zur LSVA wurden angepasst, um eine Weiterentwicklung zu einem späteren Zeitpunkt zu ermöglichen.

### 5.6.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

108 Die Kantone unterstützen die erreichten Verhandlungsergebnisse im Bereich des Schienenpersonenverkehrs, die mit verschiedenen Instrumenten und Vorgaben abgesichert ist, um den qualitativ hochwertigen öffentlichen Verkehr in der Schweiz als Service Public zu schützen.

109 Im Bereich der staatlichen Beihilfen sind die innerstaatlichen Abgeltungen nicht betroffen. Die Vergabe und Bestellung von grenzüberschreitenden regionalen oder lokalen Buslinien des öffentlichen Verkehrs orientieren sich am EU-Recht, wobei die für die Schweiz relevanten Regelungen im Schweizer Recht, insbesondere im Personenbeförderungsgesetz, bereits abgebildet sind.

110 In sich abgeschlossene Netze wie Meterspurnetze oder Tramnetze und die ausschliesslich darauf verkehrenden Unternehmen sind nach wie vor vom Landverkehrsabkommen ausgenommen. Auf den übrigen Netzen sind im grenzüberschreitenden regionalen Schienenpersonenverkehr Direktvergaben auf Schweizer Boden weiterhin möglich und werden auch die Regel bleiben.

111 Das Verhandlungsmandat ist aus Sicht der Kantone folglich erfüllt.

### 5.6.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

112 Aufgrund des geltenden Schweizer Rechts und der in den Verhandlungen für die Schweiz erreichten Ausnahmen verbleibt für die Umsetzung nur wenig Änderungsbedarf im nationalen Recht (Personenbeförderungsgesetz, PBG). Für die Kantone relevant sind die folgenden drei Punkte:

- Die Ausschreibungsplanung für den bestellten Verkehr, welche bereits heute unter der Federführung der Kantone erstellt wird (Art. 31c PBG), soll künftig auch sämtliche geplanten Ausschreibungen von öV-Angeboten enthalten, welche Linienabschnitte in einem Nachbarstaat haben und von den Kantonen und/oder Gemeinden ohne Bundesbeteiligung bestellt werden (grenzüberschreitende Angebote).
- Die Veröffentlichung der bestehenden bestellten RPV-Angebote, welche vom BAV bereits heute jährlich gemacht wird, soll künftig mit sämtlichen öV-Angeboten ergänzt werden, welche Linienabschnitte in einem Nachbarstaat haben und von den Kantonen und/oder Gemeinden ohne Bundesbeteiligung bestellt werden (grenzüberschreitende Angebote).
- Die im Netznutzungskonzept und Netznutzungspläne gesicherten Verstärkungszüge zur Hauptverkehrszeit sollen auch künftig gesichert werden und Vorrang gegenüber dem internationalen Personenverkehr (IPV) erhalten.

113 Die erwähnten Neuerungen dienen dazu, mehr Transparenz über künftige und aktuelle öV-Angebote zu erreichen, welche finanziell abgegolten werden und für welche sich sowohl Schweizer als auch öV-

Unternehmen aus der EU in einem Ausschreibungsverfahren allenfalls interessieren könnten. Für die Kantone entsteht dadurch ein begrenzter Aufwand bei der Datenlieferung zu den von ihnen bestellten grenzüberschreitenden Angeboten ohne Bundesbeteiligung. Diese Änderungen haben jedoch keinen Einfluss darauf, ob und wann eine Ausschreibung gemacht werden muss, die Kantone sind dazu -in Absprache mit den Partnerbehörden- weiterhin frei. Die bestehenden Regelungen zur Ausschreibepflicht (Art. 32 PBG) gelten weiterhin.

### 5.6.5. Abschliessende Bemerkungen

114 Die Kantone kommen zum Schluss, dass die im Bereich des Landverkehrs erzielten Ergebnisse ihren Erwartungen entsprechen. Sie unterstützen das aufdatierte Landverkehrsabkommen und seine innerstaatlichen Umsetzungsmassnahmen. Die vorgesehenen Verordnungsanpassungen entsprechen den Abmachungen, die im Rahmen der Verhandlungen getroffen und von den Kantonen unterstützt wurden.

## 5.7. Luftverkehr

### 5.7.1. Ausgangslage

115 Das Luftverkehrsabkommen regelt die gegenseitige Beteiligung der EU- und Schweizer Fluggesellschaften zum liberalisierten Luftverkehrsmarkt. Dank diesem Abkommen sind Schweizer Fluggesellschaften ihren EU-Mitbewerbern weitgehend gleichgestellt. Zudem sorgt das Luftverkehrsabkommen für ein hohes Sicherheitsniveau und regelt die Schweizer Teilnahme an der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA), die für internationale Sicherheitsbestimmungen massgebend ist. Auch sichert das Abkommen die Teilnahme der Schweiz am einheitlichen europäischen Luftraum (Single European Sky), der die Modernisierung des europäischen Flugsicherungssystems anstrebt.

### 5.7.2. Verhandlungsergebnisse

116 Die Schweiz konnte im Rahmen der Verhandlungen die Realisierung der Kabotage (8.und 9. Freiheit) erreichen. Dies ermöglicht es Schweizer Luftfahrtunternehmen, Flüge innerhalb eines EU-Landes durchzuführen und gewährt Luftfahrtunternehmen aus dem EU-Raum die Möglichkeit, gewerbsmässige Inlandflüge in der Schweiz durchzuführen.

117 Des Weiteren konnte die Schweiz die Beteiligung am Forschungsprogramm SESAR 3 erreichen. Dieses verfolgt die Modernisierung der europäischen Flugsicherung sowie die Förderung und Markteinbindung von neuen, richtungsweisenden Technologien.

118 Zudem wurden die institutionellen Regeln sowie die Vorschriften über die staatlichen Beihilfen im Luftverkehrsabkommen aktualisiert.

### 5.7.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

119 Die Kantone haben sich in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 nicht spezifisch zum Luftverkehr geäussert. Aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung der guten internationalen Anbindung der Schweiz als global stark vernetztes Land und der diesbezüglichen Wahrung von guten Rahmenbedingungen für den Luftverkehr sowie den Landesflughäfen begrüssen die Kantone die erreichten Verhandlungsergebnisse.

## **5.7.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone**

120 Die Kantonsregierungen nehmen zur Kenntnis, dass Auswirkungen im Rahmen der innerstaatlichen Umsetzung potenziell die Gewährung von staatlichen Beihilfen an Regionalflughäfen betreffen können. Die Kantone fordern, dass sich der Bundesrat in den zuständigen europäischen Gremien für eine weitere Verlängerung der «Leitlinien für Beihilfen an Flughäfen und Luftfahrtunternehmen» einsetzt, die mögliche Investitions- und Betriebsbeihilfen für Regionalflughäfen bis mindestens April 2027 zu lassen. Darüber hinaus fordern die Kantone, dass die Kosten für die Flugsicherheit weiterhin vom Bund für alle Regionalflugplätze übernommen und finanziert werden. In diesem Zusammenhang wird auf die grundsätzlichen Ausführungen unter Kapitel 5.2, insbesondere die erwähnten Freistellungen in Rz. 51, verwiesen.

## **5.7.5. Abschliessende Bemerkungen**

121 Als wirtschaftlich stark vernetztes Land ist die Schweiz auf eine optimale internationale Anbindung angewiesen. Die vereinbarten Anpassungen des Luftverkehrsabkommens sorgen für stabile Rahmenbedingungen für die Luftfahrt und dienen somit letztendlich dem Standort Schweiz. Folglich stimmen die Kantone dem erzielten Verhandlungsergebnis und der innerstaatlichen Umsetzung im Bereich des Luftverkehrs zu.

# **5.8. Programmbeteiligungen**

## **5.8.1. Ausgangslage**

122 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 unterstrichen, dass die systematischere Teilnahme der Schweiz an den EU-Programmen, insbesondere in den Bereichen Forschung und Innovation, Bildung, Ausbildung, Weltraum, Jugend, Sport und Kultur, von zentraler Bedeutung ist. Die Verhandlungen sollen eine Schweizer Beteiligung am Horizon-Paket 2021-2027 sowie an Erasmus+ 2021-2027 so schnell wie möglich sicherstellen.

## **5.8.2. Verhandlungsergebnisse**

123 Die Kantonsregierungen sind mit den Ergebnissen des Horizon-Pakets sehr zufrieden. So konnte in den Verhandlungen eine vollständige Beteiligung der Schweiz am Forschungsprogramm Horizon Europe, das Euratom-Programm und das Digital Europe Programm ab 2025 erreicht werden. Weiter ist ab 2026 eine Assozierung der Schweiz am internationalen Kernfusionsreaktor ITER geplant. Die Kantone begrüssen auch die Ergebnisse, die eine Beteiligung der Schweiz an den Komponenten Galileo und EGNOS des Weltraumprogramms der EU ermöglichen.

124 In den Verhandlungen konnte eine vollständige Beteiligung der Schweiz am Programm Erasmus+ ab 2027 vereinbart werden, was die Kantonsregierungen begrüssen. Die Kantone bedauern jedoch, dass in den Verhandlungen mit der EU nicht die gewünschten Beitragssätze für die Schweizer Beteiligung am regulären Budget des Programms erreicht werden konnten. Die Kantonsregierungen erinnern daran, dass dieser Beitrag weder zu Lasten der Kantone noch zu Lasten der Bundeskredite für Bildung, ~~und~~ Ausbildung, Forschung und Innovation gehen darf. Sie ermutigen das Bundesparlament, die beantragten Bundeskredite zu genehmigen.

125 Was die Teilnahme am EU-Programm Kreatives Europa (einschliesslich Medien, Film und audiovisuelle Medien) betrifft, stellen die Kantonsregierungen fest, dass der Beitritt zu diesem Programm, insbesondere aufgrund des Fehlens einer unabhängigen Medienaufsichtsbehörde in der Schweiz formal nicht möglich war und aus dem Verhandlungspaket herausgenommen wurde. Nichtsdestotrotz erachten die Kantone, dass eine Zusammenarbeit mit der EU im Kulturbereich im Interesse der Schweiz ist. Aus diesem Grund rufen die Kantone den Bundesrat und die betroffenen Akteure auf, eine Beteiligung der Schweiz an künftigen EU-Programmen in diesem Bereich in Betracht zu ziehen.

### 5.8.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

126 Bezuglich der Verhandlungen über eine systematische Teilnahme der Schweiz an den EU-Programmen sind die Kantonsregierungen der Ansicht, dass die Ergebnisse erreicht wurden.

127 In diesem Zusammenhang begrüssen die Kantone, dass der Bundesrat am 9. April 2025 das EU-Programmabkommen (EUPA) und die dazugehörigen Protokolle in den Bereichen Bildung, Forschung, Innovation und Gesundheit gutgeheissen und Bundesrat Guy Parmelin ermächtigt hat, dieses Abkommen zu unterzeichnen. Die Unterzeichnung wird eine rückwirkende Assoziierung per 1. Januar 2025 an Horizon Europe, dem Euratom-Programm und dem Digital Europe Programme ermöglichen. Sie wird insbesondere akademischen Institutionen ermöglichen, wieder an Sichtbarkeit zu gewinnen, sich wieder vollständig in die europäischen und internationalen Wissenschaftsnetzwerke zu integrieren und die Mobilität der Studierenden sowie den internationalen Austausch stark zu fördern. Auf diese Weise wird sie zur Stärkung der Innovation und Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Forschung beitragen.

### 5.8.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

128 In der Sommersession 2025 hat das Bundesparlament einen Kredit für Horizon Europe bewilligt. Damit kann die Schweiz an den europäischen Forschungsprojekten teilnehmen. Die Kantone sind zufrieden und begrüssen diese Entwicklungen.

129 Die Assoziierung an Erasmus+ erfordert im Vergleich zur aktuellen «Schweizer Lösung» zusätzliche finanzielle Ressourcen vom Bund, insbesondere zu Händen der nationalen Agentur Movetia. Die volle Beteiligung der Schweiz wurde somit erreicht, vorbehaltlich jedoch der Genehmigung der erforderlichen Kredite durch das Bundesparlament. Die Kantonsregierungen sind der Ansicht, dass Austausch, Mobilität und internationale Zusammenarbeit eine wichtige Rolle in unserem Bildungssystem spielen: Sie tragen zur Entwicklung des Bildungsraums Schweiz sowie zur Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Schweiz bei und stärken die Präsenz unseres Landes im europäischen und internationalen Kontext. In diesem Sinne fördern die Kantonsregierungen eine Weiterentwicklung der Beteiligung der Schweiz an Erasmus+ und begrüssen, dass die Schweiz im Gegenzug für den höheren Beitrag auch mehr Mitwirkungsmöglichkeiten erhält. Es gibt jedoch mehrere Bereiche dieses Programms, an denen die Schweiz noch nie teilgenommen hat (z. B. Sprachaufenthalte, Austausch auf Gymnasial- und Berufsschulstufe, Zusammenarbeit zwischen Hochschulen). Diese könnten eine positive Entwicklung im Hinblick auf den Aufbau wertvoller Kompetenzen für die Beschäftigungsfähigkeit darstellen. Es ist daher mit einer Umsetzungsfrist von mindestens zwei bis drei Jahren zu rechnen, bis die Beteiligung der Bildungsinstitutionen unseres Landes dem bewilligten finanziellen Beitrag entspricht.

130 Was die Beteiligung der Schweiz an den Komponenten Galileo und EGNOS des Weltraumprogramms der EU betrifft, muss der Bund die Schweizer Akteure im Weltraumsektor in den Kantonen über das Swiss Space Office in die Umsetzung dieses Abkommens einbeziehen.

### 5.8.5. Abschliessende Bemerkungen

131 Die Kantone sind mit den Verhandlungsergebnissen hinsichtlich der Beteiligung der Schweiz an den EU-Programmen zufrieden und begrüssen die erzielte Lösung, die eine Teilnahme der Schweizer Forschenden ab dem 1. Januar 2025 ermöglicht. Die Erreichung einer vollständigen und dauerhaften Beteiligung der Schweiz an Horizon ist ein langfristiges und nachhaltiges Ziel.

132 Die Kantonsregierungen erinnern daran, dass dieser Beitrag weder zu Lasten der Kantone noch zu Lasten der Bundeskredite für Bildung, Ausbildung, Forschung und Innovation gehen darf. Sie ermutigen das Bundesparlament, die beantragten Bundeskredite zu genehmigen. Der Bund muss alles daransetzen, um eine umfassende und dauerhafte Assozierung an die langfristigen europäischen Programme sicherzustellen.

## 5.9. Schweizer Beitrag

### 5.9.1. Ausgangslage

133 Mit dem Schweizer Beitrag beteiligt sich die Schweiz seit 2007 an der Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU sowie an der Bewältigung von Migrationsbewegungen. Mit dem Beitrag stärkt und vertieft die Schweiz darüber hinaus ihre bilateralen Beziehungen mit den Partnerländern. Die Gelder fliessen nicht ins Budget der EU, sondern ihre Verwendung wird direkt mit den Partnerländern festgelegt. Dabei kann die Schweiz eigene thematische Schwerpunkte einbringen und sicherstellen, dass die Mittel in Zusammenarbeit mit den Partnerländern zielgerichtet eingesetzt werden und Schweizer Projektpartner einbeziehen.

134 Im Rahmen der Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 haben die Kantonsregierungen festgehalten, dass sie sich nicht gegen einen regelmässigen, einvernehmlichen festgelegten und gerechten Beitrag des Bundes zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten innerhalb der EU stellen.

### 5.9.2. Verhandlungsergebnisse

135 Das Abkommen schafft einen rechtsverbindlichen Mechanismus für einen regelmässigen Schweizer Beitrag. Die Schweiz hat erreicht, dass neben dem Hauptfeiler Kohäsion, der auf die wirtschaftlich und sozial schwächsten Regionen abzielt, weiterhin auch «wichtige gemeinsame Herausforderungen» berücksichtigt werden können, z.B. die Migration.

136 Die Schweiz wird, wie bisher, für jeden künftigen Beitrag bilaterale Umsetzungsabkommen mit den Partnerländern abschliessen: Die Mittel fliessen nicht ins EU-Budget, sondern werden direkt in den Partnerländern für gemeinsam vereinbarte Programme und Projekte eingesetzt. Bei Korruptionsfällen oder bei Verletzung der gemeinsamen Werte (z.B. Rechtsstaatlichkeit) in der Umsetzung kann die Schweiz wirksame Massnahmen ergreifen, so die Suspendierung von Zahlungen.

137 Die Höhe des ersten Beitrags für 2030-36 beträgt 350 Millionen Franken jährlich. Zudem hat sich die Schweiz zu einer einmaligen zusätzlichen finanziellen Leistung verpflichtet, die den Umfang der Partnerschaft mit der EU und die Zusammenarbeit im Zeitraum zwischen Ende 2024 und dem Inkrafttreten des neuen Mechanismus widerspiegeln soll. Diese finanzielle Verpflichtung beläuft sich auf jährlich 130 Millionen Franken ab Ende 2024 bis zur Inkraftsetzung des Pakets. Ab Inkraftsetzung entspricht sie bis 2030 der Höhe des ersten Beitrags von 350 Millionen Franken jährlich. Die entsprechenden Mittel werden, gleichzeitig mit dem ersten Beitrag, zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Pakets fällig

#### 5.9.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

138 Die Kantone nehmen zur Kenntnis, dass ein Verhandlungsresultat im Bereich der Verfestigung des Schweizer Beitrags gefunden werden konnte, welches aus Sicht des Bundesrats dem Mandat entspricht.

#### 5.9.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

139 Die Kantonsregierungen tragen ein Bundesgesetz als Rechtsgrundlage für die innerstaatliche Umsetzung des Abkommens mit. Der Vollzug der vorgeschlagenen Bundesbeschlüsse obliegt ausschliesslich dem Bund und hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden. Die Kantone stehen für die Zusammenarbeit mit den für die Umsetzung des Beitrags zuständigen Bundesämtern zur Verfügung.

#### 5.9.5. Abschliessende Bemerkungen

140 Keine.

### 5.10. Gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (Mutual Recognition Agreement MRA)

#### 5.10.1. Ausgangslage

141 Schweizer Unternehmen müssen die gleichen Bedingungen bei der Beteiligung am EU-Markt haben wie ihre Konkurrenten aus dem EU-Raum. Dies bedeutet, dass technische Handelshemmisse beseitigt werden müssen. Dies ist von grundlegender Bedeutung für die wirtschaftliche Attraktivität des Landes und damit auch der Kantone. So waren auch die Kantonsregierungen in ihrer Stellungnahme vom 2. Februar 2024 der Ansicht, dass die Verhandlungen zu einer raschen Deblockierung bei der gegenseitigen Anerkennung von aktuell ausstehenden Konformitätsbewertungen führen sollten. Die Kantonsregierungen erwarteten vom Bundesrat, dass er von der EU in diesem Bereich zeitnah ein positives Zeichen erhält.

#### 5.10.2. Verhandlungsergebnisse

142 Die Verhandlungen mit der EU haben es ermöglicht, alle vom MRA abgedeckten Produktkategorien zu aktualisieren.

143 Die im Abkommen festgelegten institutionellen Bestimmungen gewährleisten die Beteiligung der Schweiz an der Entscheidungsfindung der EU (*decision shaping*) sowie an der Umsetzung des EU-

Rechts (Zusammenarbeit bei der Marktüberwachung, Teilnahme an Ausschüssen und Arbeitsgruppen, die eine einheitliche Umsetzung des Rechts gewährleisten) in den vom Abkommen abgedeckten Bereichen. Mit Bezug auf die Ausführungen unter Ziffer 3 zur Mitwirkung der Kantone erwarten die Kantonsregierungen vom Bund, dass er diese diesbezüglich rechtzeitig einbezieht, sofern die von der EU geplanten Regelungen Auswirkungen auf ihre Zuständigkeiten haben könnten oder wenn dies zusätzliche Aufgaben bei der Umsetzung dieser Regelungen mit sich bringen würde.

144 Gleiches gilt für die Beteiligung der Schweizer Behörden an den Verfahren der EU zum Informationsaustausch und zur Zusammenarbeit bei der Marktüberwachung. Die Kantonsregierungen begrüssen diese Fortschritte, da sie eine einheitliche Rechtsanwendung und damit Rechts- und Planungssicherheit für die Unternehmen sowie sichere Produkte für die Verbraucherinnen und Verbraucher auf beiden Seiten der Grenze gewährleisten.

#### 5.10.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

145 Die Kantonsregierungen stellen fest, dass die Verhandlungsergebnisse ihren Erwartungen entsprechen.

#### 5.10.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

146 Die unter das MRA fallende technische Gesetzgebung fällt weitgehend in die Zuständigkeit des Bundes. Nach Ansicht des Bundes haben das institutionelle Protokoll und das Zusatzprotokoll zum MRA keine Auswirkungen auf die Kantone. Die Kantonsregierungen erwarten daher keine zusätzlichen Umsetzungsmassnahmen oder finanzielle Aufwendungen.

#### 5.10.5. Abschliessende Bemerkungen

147 Ungeachtet der grundsätzlich positiven Einschätzung der vorliegenden Verhandlungsresultate bedauern die Kantone jedoch, dass die EU keine Übergangsmodalitäten oder eine sofortige vorläufige Anwendung der Aktualisierung des MRA akzeptiert hat. Die Kantonsregierungen sind jedoch der Ansicht, dass die Signale positiv sind. Da die Verhandlungen erfolgreich waren, ist davon auszugehen, dass die Erosion gestoppt wird und sich die Situation stabilisiert, sobald die Abkommen ratifiziert werden konnten. Die Kantonsregierungen fordern den Bundesrat auf, die EU erneut um die sofortige Inkraftsetzung der in den Verhandlungen erzielten Aktualisierungen des MRA zu ersuchen. Sollte dies nicht der Fall sein, müsste der Bund Begleit- oder Ausgleichsmassnahmen für die betroffenen Unternehmen vorsehen.

## 6. Erwägungen zu den Verhandlungsergebnissen und der innerstaatlichen Umsetzungsgesetzgebung: Weiterentwicklungsteil

### 6.1. Strom

#### 6.1.1. Ausgangslage

- 148 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 betont, dass der Abschluss eines Stromabkommens über die Beteiligung am EU-Strombinnenmarkt unerlässlich ist, um die Netzstabilität und die Versorgungssicherheit in der Schweiz zu gewährleisten.
- 149 Darüber hinaus haben die Kantonsregierungen festgehalten, dass es im Falle einer Marktoffnung für alle Endverbraucher und Endverbraucherinnen, also auch für Haushaltskunden und kleineren Unternehmen, weiterhin eine regulierte Grundversorgung braucht. Die freie Wahl dieser Kunden (Haushalte und kleinere Unternehmen) zwischen dem Markt und einer regulierten Grundversorgung mit regulierten Tarifen inkl. Rückkehrrecht muss abgesichert werden.
- 150 Ebenfalls haben die Kantonsregierungen unterstrichen, dass die mit der Marktoffnung einhergehenden Entflechtung der Verteilnetzbetreiber verhältnismässig zu erfolgen hat und das ausreichend lange Fristen für die Umsetzung des Abkommens durch die Schweiz vereinbart werden müssen. Zudem soll der Geltungsbereich des Abkommens auf Fragen des Strommarktes beschränkt werden.
- 151 Abschliessend haben die Kantonsregierungen betont, dass das Abkommen die Zuständigkeiten der Kantone vollenfänglich wahrt und nicht in die kantonalen Hoheiten, insbesondere im Bereich Wasserkraft, eingreifen darf. Zudem haben sich die Kantonsregierungen dafür ausgesprochen, eine Perspektive für Verhandlungen mit der EU über die Integration der Schweiz in den europäischen Wasserstoffmarkt aufzunehmen.

#### 6.1.2. Verhandlungsergebnisse

- 152 Die Verhandlungsergebnisse können wie folgt zusammengefasst werden:
- Die gleichberechtigte Teilnahme am europäischen Strommarkt und die Einbindung in die Grenzonen, die für die Netzstabilität und die Krisenvorsorge relevant sind, werden sichergestellt.
  - Der Schweiz wird die Möglichkeit zugesichert, für Haushalte und Unternehmen unterhalb einer gewissen Verbrauchsschwelle eine Grundversorgung mit regulierten Tarifen inkl. Rückkehrrecht vorzusehen.
  - Nur die grössten Schweizer Stromversorgungsunternehmen (über 100.000 Endkunden) müssen den Netzbetrieb von ihren übrigen Tätigkeitsbereichen trennen und es muss keine eigentumsrechtliche Entflechtung vorgenommen werden.
  - Die kantonalen Kompetenzen im Energiebereich werden mit wenigen Ausnahmen bewahrt: Die Entscheidungshoheit über die Nutzung der Wasserkraft bleibt den Kantonen zugesichert und Wasserkraftwerke können in öffentlicher Hand verbleiben. Insbesondere ändert sich mit dem Stromabkommen nichts für die WasserrechtskonzeSSIONEN und die Wasserzinsen, da diese nicht Teil des Abkommens sind. Zudem tangiert das Abkommen weder die kantonalen Planungs- und

Bewilligungsverfahren noch den Verbrauch von Energie in den Gebäuden. Die kantonalen Zuständigkeiten im Bereich der Netzgebiete und Netzzanschlüsse werden spätestens 5 Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens an die ElCom übergehen.

- Die Schweiz übernimmt sektoriel Regeln für staatliche Beihilfen. Die wichtigsten Förderinstrumente für erneuerbare Energien des Bundes sind für 6 bzw. 10 Jahre abgesichert. Dies bedeutet nicht, dass diese sowie weitere Beihilfen unzulässig werden, diese unterstehen jedoch künftig der Beihilfenüberwachung. Es ist gewährleistet, dass die Überwachung von Beihilfen im Rahmen des Zwei-Pfeiler-Ansatz durch eine schweizerische Behörde erfolgen wird.
- Die Schweiz kann weiterhin im Inland eine aussermarktliche Stromreserve vorhalten. Die Dimensionierung wird nach einer europäischen Methodik, aber unter Berücksichtigung spezifischer Eigenheiten der Schweiz, bestimmt. Zudem behält die Schweiz ihren mit Langfristverträgen vereinbarten Zugang zu französischen Kernkraftwerken. Für effektive Stromlieferungen in die Schweiz müssen jedoch künftig jeweils Grenzkapazitäten erworben werden.
- Die Schweiz sagt zu, ein hohes und zur EU mindestens äquivalentes Niveau an Umweltschutz im Strombereich zu garantieren. Sie muss dazu keine entsprechenden Rechtsakte der EU übernehmen.
- Zudem wird eine Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien im Energiesystem angestrebt. Dazu wird für die Schweiz ein indikatives Ziel festgelegt.
- Das Stromabkommen sieht eine mögliche künftige Zusammenarbeit im Bereich Wasserstoff vor.

### 6.1.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

153 Nach Ansicht der Kantonsregierungen wurden die im Verhandlungsmandat festgelegten Ziele insgesamt erfüllt. Diese entsprechen dem von den Kantonen vorgegebenen Rahmen. In verschiedener Hinsicht besteht aus Sicht der Kantonsregierungen jedoch Bedarf für weitergehende Erklärungen in der Botschaft des Bundesrates.

154 Für die Kantone ist die Nutzung der Wasserkraft von besonderer Bedeutung und bedarf eines hohen Masses an Rechtssicherheit. Die Kantone halten fest, dass es in den Bereichen der Konzessionsvergabe, der Konzessionsinhalte, der Wasserzinsen und der Ausübung des Heimfalls sowie des öffentlichen Eigentums an der Wasserkraft und an den Versorgungsunternehmen nicht zu dynamischen Rechtsübernahme kommen darf und somit eine Erweiterung des Geltungsbereichs bzw. der Ziele des Abkommens ausgeschlossen wird. Der in den genannten Bereichen gebotene Anspruch an hoher Rechtssicherheit verlangt, dass der Geltungsbereich des Stromabkommens bereits heute klar definiert ist. Deshalb wird der Bundesrat aufgefordert, in geeigneter Form nachzuweisen, dass seine Interpretation des Geltungsbereichs mit derjenigen der EU übereinstimmt. Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass diese Themen künftig Gegenstand politischer Diskussion zwischen der EU und der Schweiz werden könnten, hat der Bundesrat in der Botschaft ausführlicher darzulegen, wie die Interessen der Schweiz und die Hoheit der Kantone in diesem Bereich dauerhaft gewahrt werden und zu bestätigen, dass er sich entsprechend beim Gemischten Ausschuss einsetzen wird.

155 Das Stromabkommen bringt Änderungen im Schweizer Rechtsrahmen und tangiert etablierte Strukturen und Praktiken. Zudem finden die Änderungen in einem Umfeld statt, das mit dem Umbau des Energiesystems bereits starke Dynamiken und grosse Veränderungen aufweist. Zu nennen sind beispielsweise die staatlichen Beihilfen oder die Reserven. In der Botschaft sind die in diesem Kontext geplante Funktionsweise der Neuerungen und die zu erwartenden Implikationen für die Schweiz und

die einzelnen Akteure - inklusive Kantone - stärker zu beleuchten. Die innerstaatliche Umsetzung muss so schlank wie möglich erfolgen.

#### 6.1.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

156 Bei der innenpolitischen Umsetzung des Stromabkommens müssen mehrheitsfähige und pragmatische Lösungen gefunden werden. Die Spielräume, die das europäische Recht und das Stromabkommen gewähren, müssen im Interesse der Schweiz genutzt werden.

157 Die Kantone haben sich im Interesse der innenpolitischen Lösungsfindung dafür ausgesprochen, dass wenn es zur Öffnung des Strommarktes für alle Endverbraucherinnen und Endverbraucher kommt, weiterhin eine Grundversorgung mit regulierten Tarifen inkl. Rückkehrrecht bestehen soll. Dazu soll der Bundesrat in der Botschaft näher darlegen, aufgrund welcher Kriterien die Aufrechterhaltung dieser Grundversorgung in Zukunft beurteilt wird. Zudem ist Folgendes zu beachten:

- Sowohl für die Grundversorgung als auch für den freien Markt ist eine möglichst einfache und verständliche Gesetzgebung notwendig. Die neuen Bestimmungen müssen realistisch umsetzbar sein, da andernfalls die anfallenden Regulierungskosten die mit dem Stromabkommen einhergehenden Einsparungen bei den Systemkosten konterkariert werden.
- Die Regulierung der Grundversorgung muss in sich kohärent sein. Die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden müssen mit jenen der Grundversorger so weit möglich in Einklang gebracht werden: Für die Kundschaft braucht es Sicherheit, für die Versorger Planbarkeit. Die Chancen und Risiken einer Marktoffnung mit Grundversorgung sind ausgewogen auf die verschiedenen Akteure zu verteilen.
- Die Weiterführung der heutigen, stark regulierten Grundversorgung erschwert eine effiziente Umsetzung der Grundversorgung und der Marktoffnung. Es sollte daher ein Regulierungsabbau geprüft werden. Sollte die Regulierung in den vorgeschlagenen Zügen beibehalten werden, wird ein starker Anreiz für den Verbleib in der Grundversorgung befürwortet, welcher einen finanziellen Ausgleich der Auswirkungen auf den Grundversorger und seine Kunden gewährleistet. Es muss vermieden werden, dass kurzfristige Beschaffungen infolge von Kundenwechseln zu von Jahr zu Jahr stark schwankenden Preisen in der Grundversorgung führen.
- Es ist eine Übertragung der Abnahme- und Vergütungspflicht vom Verteilnetzbetreiber an eine unabhängige zentrale Stelle zu prüfen. Die Grundversorgung bietet keine hinreichende Sicherheit mehr für den kostendeckenden Weiterverkauf dieser Energie.
- Die Strommarktoffnung bietet Stromkundinnen und -kunden Chancen. Durch die Wahlfreiheit erhalten sie eine grössere Auswahl an Anbietern und Angeboten. Es sind vermehrt individuell zugeschnittene und innovative Stromprodukte zu erwarten. Zudem fördert der Wettbewerb die Effizienz.
- Regulatorische Vorgaben für das Marktsegment müssen schlank bleiben. Zum Schutz der Kunden sollen die Gewährleistung von Transparenz (z.B. mittels Vergleichsplattform) und der Zugang zu einer Schlichtungsstelle im Fokus stehen. Es ist zu gewährleisten, dass Kunden zur selben Zeit mehrere Lieferverträge haben können.
- Mittelfristig sind Lockerungen der regulatorischen Vorgaben in Betracht zu ziehen, insbesondere im Bereich der Grundversorgung.
- Für den Übergang von der Teilmarktoffnung zur vollständigen Marktoffnung sind geeignete Fristen vorzusehen, um Marktverzerrungen aufgrund des gleichzeitigen Wechsels einer grossen Zahl von Kunden zu vermeiden.

- 158 Es ist zu begrüssen, dass sich die Umsetzungsbestimmungen zu den Entflechtungsvorgaben auf die grossen Verteilnetzbetreiber mit mehr als 100'000 angeschlossenen Kunden beschränken. Den Unternehmen soll diskriminierungsfrei eine Umsetzungsfrist von 3 Jahren eingeräumt werden. Für die Umsetzung braucht es zudem pragmatische Lösungsansätze und der im EU-Recht vorhandene Spielraum bezüglich der personellen Entflechtung ist zu nutzen.
- 159 Für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit ist der weitere zügige und starke Ausbau der erneuerbaren Energien inkl. Wasserkraft im Inland eine zentrale Voraussetzung. Es muss sichergestellt werden, dass die Investitionsbereitschaft der Energieunternehmen und Privaten in die erneuerbaren Energien in der Schweiz nicht nachlässt und der Rechtsrahmen den Erhalt und weiteren Ausbau dieser Energien nicht bremst. In Kombination mit der wegfallenden Absatzsicherheit in der Grundversorgung und den Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Einführung der Beihilfenüberwachung stellen die geplanten Anpassungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien eine Herausforderung dar.
- In Bezug auf die Beihilfen stellen die Kantonsregierungen gestützt auf den aktuellen EU-Rechtsrahmen fest, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien erwünscht ist und eine adäquate Förderung möglich bleibt. In der Botschaft ist jedoch genauer darzulegen, welche Instrumente dauerhaft zur Verfügung stehen könnten und wie der Bundesrat vorzugehen gedenkt, um bei einer anhaltenden Tiefpreisphase die Investitionskraft in die erneuerbare Produktion erhalten zu können.
  - Die Kantonsregierungen erkennen den Willen, eine marktkonforme Einspeisung ins Stromnetz zu fördern und die Systemintegration zu verbessern. Sie empfehlen dazu jedoch eindringlich ein schrittweises Vorgehen. Im Kontext des Stromabkommens ist die Abnahmevergütung nur im vom europäischen Recht vorgegebenen Mass anzupassen. Wenn die Anreize mittelfristig weiter überarbeitet werden müssen, soll dies in einem eigenständigen Erlass vorgeschlagen werden.

#### 6.1.5. Abschliessende Bemerkungen

160 Unter Hinweis auf die vorstehenden Bemerkungen stimmen die Kantonsregierungen dem Stromabkommen zu.

### 6.2. Lebensmittelsicherheit

#### 6.2.1. Ausgangslage

161 Die EU ist bei den Agrarerzeugnissen die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz: Im Jahr 2023 gingen 50% der Exporte in die EU, 74% der Importe stammten aus der EU.

162 In ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates vom 2. Februar 2024 haben die Kantonsregierungen folgende Eckwerte für den Bereich der Lebensmittelsicherheit festgelegt:

- Die Ausweitung des Geltungsbereichs des Abkommens über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen auf die gesamte Nahrungsmittelkette muss vorrangig auf die Lebensmittelsicherheit und den Verbraucherschutz ausgerichtet sein und eine Senkung der Standards in der Schweiz verhindern.

- Der Zugang zum Aussenmarkt soll durch eine umfassende Reduzierung der nichttarifären Handelshemmnisse verbessert werden.
- Die Kantonsregierungen bekräftigen, dass eine Harmonisierung der Agrarpolitik ausgeschlossen ist. Die bestehenden Ausnahmen im Landwirtschaftsabkommen müssen bestehen bleiben.

163 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.

### 6.2.2. Verhandlungsergebnisse

164 Das Landwirtschaftsabkommen wurde in einen sogenannten Agrarteil und einen Teil «Lebensmittelsicherheit» unterteilt. Dabei wurden die institutionellen Elemente in das Landwirtschaftsabkommen integriert und die Erweiterung des Landwirtschaftsabkommens im Bereich der Lebensmittelsicherheit in einem Protokoll zum Landwirtschaftsabkommen geregelt.

165 Wesentliche Bereiche des bisherigen Landwirtschaftshandels – wie namentlich die nichttierischen Lebensmittel – werden durch das neue Abkommen erweitert. Damit soll mittels Anwendung derselben Rechtsvorschriften ein gemeinsamer Lebensmittelsicherheitsraum mit der EU geschaffen werden, der alle pflanzengesundheitsrelevanten, veterinär- und lebensmittelrechtlichen Aspekte entlang der Lebensmittelkette umfasst. Dazu gehören ein umfassender Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse sowie die Beteiligungen am EU-Warnsystemen und der EU-Behörde für Lebensmittelsicherheit EFSA.

166 Ausnahmen verhindern eine Senkung der in der Schweiz geltenden Standards, insbesondere in den Bereichen des Tierschutzes und der neuen Technologien in der Lebensmittelproduktion (hinsichtlich gentechnisch veränderter Organismen). Auch eine Harmonisierung der Agrarpolitiken bleibt ausgeschlossen. In diesen Bereichen bleibt die Schweiz weiterhin eigenständig, was zu begrüßen ist und die Akzeptanz des Abkommens erhöht.

167 In den Verhandlungen wurde erreicht, dass die institutionellen Elemente, insbesondere die dynamische Rechtsübernahme, auf den Agrarteil nicht anwendbar sind. Es soll aber auch für den Agrarteil künftig ein Streitschlichtungsmechanismus mit einem Schiedsgericht zur Verfügung stehen. Dabei ist jedoch keine Rolle für den EuGH vorgesehen. Zudem sind im Agrarteil des Landwirtschaftsabkommens keine Ausgleichsmassnahmen im Falle einer Verletzung eines anderen Abkommens möglich, welches die Beteiligung am EU-Binnenmarkt regelt.

168 An den bestehenden Anhängen des Agrarteils des Landwirtschaftsabkommens wurden keine Änderungen vorgenommen. Sie werden auch in Zukunft weiterfunktionieren und aktualisiert werden wie bisher. Dies beinhaltet die gegenseitigen Zollzugeständnisse sowie den Käsefreihandel, den Handel mit Weinbauerzeugnissen und Spirituosen inkl. die gegenseitige Anerkennung der Wein- und Spirituosenbezeichnungen, die landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel aus biologischem/ökologischem Landbau, die Anerkennung der Kontrolle der Konformität mit den Vermarktungsnormen für frisches Obst und Gemüse sowie den Schutz von Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel.

### 6.2.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

- 169 Die Kantonsregierungen kommen zum Schluss, dass sich das Verhandlungsergebnis im Bereich der Lebensmittelsicherheit innerhalb der von den Kantonen formulierten Grundsätzen der Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates bewegt, und daher dem erzielten Verhandlungsergebnis im Bereich der Lebensmittelsicherheit zugestimmt werden kann.
- 170 Der gemeinsame Lebensmittelsicherheitsraum umfasst einerseits die im Landwirtschaftsabkommen bereits bestehenden Bereiche Pflanzengesundheit, Futtermittel und Saatgut, sowie den Veterinärbereich betreffend den Handel mit Tieren und tierischen Erzeugnissen einschliesslich Lebensmittel tierischer Herkunft. Andererseits wird darin neu auch der Handel mit nichttierischen Lebensmitteln und die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln geregelt. Die Kantonsregierungen begrüssen, dass das Abkommen somit um einen bedeuteten Bereich ergänzt wird. Sie halten zugleich fest, dass Trinkwasser nicht in den Geltungsbereich des Abkommens fällt. Die Schweiz wird den gewünschten Zugang zur EFSA und den relevanten Netzwerken der EU erhalten. Ebenso wird die Schweiz in das Zulassungssystem für Pflanzenschutzmittel der EU eingebunden werden.
- 171 Schweizer Lebensmittelproduzentinnen und -produzenten profitieren von einer erleichterten Beteiligung am EU-Binnenmarkt (und EU-Produzentinnen und Produzenten umgekehrt am Schweizer Markt) und die Zusammenarbeit bei der Zulassung von neuartigen Lebensmitteln wird gestärkt. Unternehmen, die ihre Produkte in der Schweiz und in der EU in Verkehr bringen, profitieren, weil sie sowohl in der Schweiz als auch in der EU jederzeit den gleichen Regelungen unterstellt sind. Damit erübrigen sich zum Beispiel Anpassungen der Verpackungen oder an der Rezeptur.

### 6.2.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

- 172 Die EU-Rechtsakte im Geltungsbereich des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit werden mit ihrer Integration durch einen Beschluss des Gemischten Ausschusses in den Anhang I des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit Teil der schweizerischen Rechtsordnung. Ihre Bestimmungen können, sofern sie hinreichend konkret sind, direkt von den rechtsanwendenden Behörden angewendet werden. Eine Umsetzung ins nationale Recht, wie dies bisher mit der Äquivalenzmethode praktiziert wurde, ist grundsätzlich nicht mehr nötig.
- 173 Innerstaatlich zu regeln sind lediglich die nicht in den Geltungsbereich des Protokolls für Lebensmittelsicherheit fallenden Regelungsgegenstände sowie Bereiche, in denen das EU-Recht Umsetzungsspielraum lässt bzw. einer Konkretisierung bedarf. Entsprechend sind sämtliche betroffene Erlasse auf Gesetzes- und Verordnungsstufe zu revidieren. Insbesondere sind sämtliche Bestimmungen aufzuheben, die künftig direkt anwendbarem EU-Recht entsprechen. Dies erfordert eine grundlegende Anpassung von Struktur und Gliederung, die in einer Totalrevision des Lebensmittelgesetzes umgesetzt wird. Darin müssen zudem auch künftig jene Bereiche geregelt werden, die nicht in den Geltungsbereich des Protokolls für Lebensmittelsicherheit fallen. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips sollen unnötige Verschiebungen von Kompetenzen an höhere Instanzen sowie rechtliche Lücken vermieden werden. Zu regeln ist auch die Bereitstellung der notwendigen Ressourcen hinsichtlich des *decision shaping* und für den Zugang zur EFSA sowie den relevanten Netzwerken der EU durch den Bund. Da der Anpassungsbedarf im Tierseuchengesetz, Tierschutzgesetz, Landwirtschaftsgesetz

und Waldgesetz weniger umfangreich ist, beschränken sich die legislatorischen Arbeiten in diesen Bereichen auf eine Teilrevision.

- 174 Materiell führt die vorliegende Änderung der Lebensmittelgesetzgebung zu grösseren Anpassungen, obwohl das schweizerische Lebensmittelrecht schon bisher auf dasjenige der EU abgestimmt wurde. Die Organisation des Vollzugs muss nicht grundlegend überarbeitet werden, es sind jedoch neue Verfahrenselemente und zusätzliche Anwendungsbereiche einzubauen. Die künftige direkte Anwendung des im Protokoll zur Lebensmittelsicherheit integrierten EU-Rechts führt bei den kantonalen Vollzugsstellen zu einem hohen Schulungsbedarf.
- 175 Die kantonalen Vollzugsbehörden werden angeordnete Massnahmen in den vom Protokoll zur Lebensmittelsicherheit abgedeckten Bereichen neu direkt auf das im Protokoll zur Lebensmittelsicherheit integrierte EU-Recht abstützen. Für diese Umstellung und die Aktualisierung infolge allfälliger dynamischer Rechtsübernahmen sind Schulungen erforderlich, die vom BLV gemeinsam mit dem kantonalen Vollzug bzw. den entsprechenden Fachkonferenzen durchzuführen sind.
- 176 Die Neuregelung zum Lebensmittelbetrug sollte keinen Mehraufwand für die Unternehmen zur Folge haben, sofern sie ihren bereits geltenden gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen und den möglichen Lebensmittelbetrug im Rahmen ihrer Selbstkontrolle berücksichtigen. Schulungen für die Unternehmen sind Sache derselben bzw. ihrer Verbände und nicht durch die kantonalen Vollzugsbehörden durchzuführen.
- 177 Die Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen im Online-Handel an diejenigen im physischen Verkauf dürfte sich positiv auswirken. Dadurch wird sichergestellt, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher unabhängig vom Verkaufskanal gleich gut geschützt sind. Die Ausweitung der Vollzugsaufgaben auf Online-Plattformen, Hosting-Dienste, Fulfillment-Dienstleistungen sowie betrügerische und irreführende Praktiken wird bei den Kantonen zusätzliche Kosten verursachen und Ressourcen beanspruchen. Der verbesserte Informationsaustausch zwischen den Behörden ermöglicht gezieltere Kontrollen und hilft mit, Verstösse gegen die Lebensmittelgesetzgebung besser zu bekämpfen.
- 178 Pflanzengesundheit: Alle Quarantäneorganismen, die sich in der Schweiz ansiedeln könnten, müssen gemäss EU-Recht im Landesinneren dem Risiko entsprechend und mindestens alle 10 Jahre amtlich überwacht werden. In der Folge haben die Kantone ihr Hoheitsgebiet neu weitere Quarantäneorganismen zu überwachen. Der Vollzug und die Überwachung der EU-Bestimmungen im Bereich der Pflanzengesundheit haben für die Kantone allein im Wald einen Mehraufwand von schätzungsweise 1 Million Franken pro Jahr gegenüber heute zur Folge (insgesamt für alle Kantone, inklusive Personal). Die Kantonsregierungen erwarten, dass der Bund für die bei den Kantonen zusätzlich entstehenden Vollzugskosten aufkommt. Da ein Teil der Kosten für die Betriebskontrollen von den kontrollierten Betrieben getragen wird, dürfte der Aufwand für die Betriebe steigen. Beim Auftreten eines prioritären Quarantäneorganismus müssen die Kontrollen in für das Ausstellen von Pflanzenpässen zugelassenen Betrieben auf zwei pro Jahr erhöht werden. Dies trägt jedoch zur Minderung der Verbreitung von Schadorganismen und der damit zusammenhängenden volkswirtschaftlichen Kosten bei. Allgemein wird den pflanzenproduzierenden Betrieben ein erleichterter Handel ermöglicht.
- 179 Pflanzenvermehrungsmaterial: Falls der Bund keine Einfuhrkontrollen für forstliches Vermehrungsgut mehr durchführt, werden die Kantone in diesem Bereich mehr Verantwortung tragen müssen, da sie gemäss Artikel 21 der Waldverordnung die Versorgung mit geeignetem forstlichem Vermehrungsgut

sicherstellen. Die anfallenden Kosten sind vom Bund zur tragen. Für Pflanzenvermehrungsmaterial von Obst-, Gemüse- und Zierpflanzenarten wird ein Anschluss an den EU-Binnenmarkt erreicht. Die Kantone fordern, dass der Bund die Einfuhrkontrollen aus Drittstaaten weiterhin durchführt.

- 180 Pflanzenschutzmittel: Die Aufgaben der Kantone als Vollzugsbehörden werden sich inhaltlich nicht ändern. Gegebenenfalls könnte eine Verstärkung der Kontrollen notwendig werden. Dies gilt insbesondere für den Fall, dass die Europäische Kommission eine einheitliche Mindesthäufigkeit der amtlichen Kontrollen festlegt, wenn beispielsweise ein Mindestmass an amtlicher Kontrolle erforderlich ist, um den anerkannten einheitlichen Gefahren und Risiken zu begegnen. Die Kantonsregierungen erwarten, dass der Bund für die bei den Kantonen anfallenden Mehrkosten aufkommt. Gleichzeitig wird die Integration der Schweiz in das nach Zonen unterteilte Zulassungssystem der EU die Arbeit der Unternehmen erleichtern, die ihre Pflanzenschutzmittel in der Schweiz in Verkehr bringen wollen. Daraus darf auch eine bessere Versorgung des Schweizer Marktes mit Pflanzenschutzmitteln erhofft werden. Von der Integration der Schweiz in das Zulassungsverfahren der EU, dürfte die schweizerische Zulassungsstelle profitieren. Neu sollte es ihr gelingen, Gesuche zu Zulassung von ~~Wirkstoffen oder~~ Pflanzenschutzmittel rascher zu bearbeiten. Die Aufstockung der Ressourcen, insbesondere von fachlich qualifiziertem Personal, ist dennoch unabdingbar.
- 181 Futtermittel: Die auf der Stufe der Primärproduktion in die Zuständigkeit der Kantone fallenden Vollzugsaufgaben ändern sich weder in Bezug auf die Häufigkeit noch hinsichtlich der Vorgehensweise.
- 182 Tierseuchengesetzgebung: Materiell führt die vorliegende Änderung der Tierseuchengesetzgebung zu keinen grossen Anpassungen, da das schweizerische Tierseuchenrecht schon heute dem einschlägigen EU-Recht entspricht. Die Kantonsregierungen erwarten, dass die Folgen der Aufhebung von Artikel 9a TSG näher untersucht werden. Aufgrund der grundsätzlich direkten Anwendung des in das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit integrierten EU-Rechts sowie der Änderung der bundesrechtlichen Tierseuchengesetzgebung wird auch die kantonale Tierseuchengesetzgebung angepasst werden müssen. Auch die Organisation des Vollzugs erfährt keine Veränderung. Die kantonalen Vollzugsorgane werden die Tierseuchengesetzgebung künftig hauptsächlich gestützt auf das in das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit integrierte EU-Recht vollziehen.
- 183 Aufgrund des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit werden sodann neue Konzepte anwendbar. Die notwendigen Änderungen bei der Gesetzgebung, die Umstellung der Verfügungspraxis sowie die Anwendung der neuen Konzepte werden bei den Vollzugsorganen zu einem Mehraufwand führen. Weiter führen die zusätzlichen Registrierungs- und Zulassungspflichten ebenfalls zu einem steigenden Aufwand im Vollzug. Insgesamt ist in den Kantonen mit einem Mehraufwand zu rechnen, der sich zum jetzigen Zeitpunkt jedoch nicht genau beziffern lässt. Die Kantonsregierungen erwarten, dass der Bund für die bei den Kantonen anfallenden Mehrkosten aufkommt.
- 184 Das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit sieht für gewisse Betriebe Registrierungs- und Bewilligungspflichten vor, die im Schweizer Recht nicht vorgesehen sind. Die Registrierungspflicht gilt auch für Unternehmen, die unabhängig von einem Betrieb Auftriebe durchführen. Neue Bewilligungspflichten ergeben sich zudem in den Bereichen Aquakultur und Geflügelhaltung. Weiter sind sogenannte «Tiergesundheitsbesuche» durch eine Tierärztin oder einen Tierarzt vorzunehmen, die der Seuchenprävention dienen.

## 6.2.5. Abschliessende Bemerkungen

- 185 Die Schweiz wird in der Ausgestaltung ihrer Agrarpolitik weiterhin eigenständig bleiben. Auch der bestehende Grenzschutz (inkl. Zölle und Kontingente) bleibt erhalten. Allfällige Ausgleichsmassnahmen im Agrarteil des Landwirtschaftsabkommens sind nur im Falle einer Verletzung des Landwirtschaftsabkommens (inkl. Lebensmittelsicherheit) möglich, nicht jedoch im Falle einer Verletzung eines anderen Binnenmarktabkommens. Allfällige Ausgleichsmassnahmen müssen zudem verhältnismässig sein. Damit erhöht sich die Rechtssicherheit für die Schweiz.
- 186 Die künftige direkte Anwendung von EU-Recht im Geltungsbereich des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit verbessert die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Schweizer Unternehmen. Anpassungen der EU-Erlasse sind ohne Verzögerung auch in der Schweiz anwendbar, was technischen Handelshemmnissen vorbeugt, die Rechts- und Planungssicherheit stärkt und die Versorgung des Marktes sicherer macht, ohne den Schutz für Menschen, Tiere und Umwelt zu schwächen.
- 187 Im Bereich der Lebensmittelsicherheit wird bei den Kantonen aufgrund des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit ein erheblicher zusätzlicher Ressourcenbedarf entstehen, da der Bund diesen vollständig auf die Kantone überwälzt. Dies ist nicht angebracht und bedarf einer Anpassung. Auf die Einführung zusätzlich vorgeschlagener Kompetenzen und Weisungsbefugnisse der Bundesbehörden, die nicht durch das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit bedingt sind und eben-falls Mehraufwand für die Kantone zur Folge haben, ist zu verzichten (z.B. Art. 41 Bst. c und Art. 85 VE-LMG). Zudem muss der Bund dem BLV zwingend ausreichend Ressourcen zur Verfügung stellen, damit es beispielsweise zum wirksamen Schutz des Grund- und Trinkwassers die Möglichkeit nutzen kann, nationale Besonderheiten festzulegen.
- 188 Das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit und die erforderlichen Anpassungen im schweizerischen und kantonalen Recht, haben Auswirkungen auf die Organisation und die Aufgaben der Mitarbeiterinnen bei den kantonalen Vollzugsbehörden. Diese sind vom Bund auf die neuen Rechtsgrundlagen und Verfahren hin vom zu schulen. Schulungen für die Unternehmen sind Sache derselben bzw. ihrer Verbände und nicht durch die kantonalen Vollzugsbehörden durchzuführen. Die Weisungskompetenz des Bundesrates im neuen Lebensmittelgesetz (Art. 41 lit. c VE-LMG) soll sich jedoch lediglich auf die Durchführung von Untersuchungsprogrammen beschränken. Zudem soll die Totalrevision des Lebensmittelgesetzes genutzt werden, um sachfremde Kontrollgebiete in eine sachgerechtere Gesetzgebung zu transferieren und gleichzeitig eine rechtliche Basis zu schaffen, damit aus internationalem Verträgen resultierende Verpflichtungen vom Bund finanziert werden können. Zudem ist die Koordination sowohl zwischen Bund und Kantonen als auch mit dem Agrarsektor in der Umsetzung des Abkommens sicherzustellen.
- 189 In den Bereichen, in denen neue Aufgaben oder eine deutliche Intensivierung und Anpassung der bisherigen Aufgaben auf die kantonalen Vollzugsbehörden zukommen (Pflanzengesundheit, forstliches Pflanzenvermehrungsmaterial und Tierseuchenprävention), ergibt sich bei den Kantonen ein Mehraufwand im Vollzug, der durch den Abbau bisheriger Regelungen, finanzielle Abgeltungen durch den Bund und die Straffung bisheriger Verfahren zu kompensieren ist. Der Mehraufwand für die Kantone im Vollzug lässt sich zum heutigen Zeitpunkt noch nicht genau beziffern. Andererseits werden der Anschluss und die Mitarbeit der Schweiz in den Informationssystemen der EU den schweizerischen Vollzugsbehörden den effizienten Vollzug erleichtern und die Lebensmittelsicherheit weiter stärken.

190 Im Bereich Pflanzenschutzmittel führt die Umsetzung des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit zu keinen grösseren materiellen Änderungen. So wurde die Verordnung vom 12. Mai 2010 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (Pflanzenschutzmittelverordnung; PSMV) in den letzten Jahren bereits mehrfach revidiert, um autonome Anpassungen an das EU-Recht vorzunehmen. Mit dem Protokoll zur Lebensmittelsicherheit wird erreicht, dass die Schweiz in das gemeinschaftliche System für das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln integriert wird. Erlangt die Schweiz in diesem Bereich den gleichen Status wie ein Mitgliedstaat, wird sie Zugang zu zahlreichen Daten- und Informationsquellen der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA), der Europäischen Kommission oder Mitgliedstaaten haben. Zudem wird sie sich aktiv an der Bewertung und Genehmigung von Wirkstoffen beteiligen können, anstatt diese autonom nachzuvollziehen. Zukünftig wird das Bewertungs- und Genehmigungsverfahren für in Pflanzenschutzmitteln verwendete Wirkstoffe nach dem bereits jetzt innerhalb der EU geltenden Modell erfolgen. Die Bewertung und Zulassung der Pflanzenschutzmittel werden hingegen auf nationaler Ebene in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten durchgeführt. Dies ist nicht nur im Interesse der Industrie und der Anwenderinnen und Anwender von Pflanzenschutzmitteln, sondern wird auch den Schutz von Menschen, Tieren und Umwelt stärken.

191 Insgesamt sind die relevanten Auswirkungen auf die Kantone, die Volkswirtschaft, die Gesellschaft oder die Umwelt positiv zu beurteilen.

## 6.3. Gesundheit

### 6.3.1. Ausgangslage

192 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf festgehalten, dass sie die Stärkung der Zusammenarbeit im Bereich der Gesundheitssicherheit grundsätzlich unterstützen. Hierzu soll sich die Schweiz an den relevanten Gesundheitssicherheitsmechanismen der EU, am Europäischen Zentrum für Prävention und die Kontrolle von Krankheiten und seinen verschiedenen Netzwerken und Plattformen, sowie am Mehrjahresprogramm der EU im Gesundheitsbereich beteiligen.

### 6.3.2. Verhandlungsergebnisse

193 Das Abkommen gewährleistet für die Schweiz einen umfassenden Zugang zu den Gesundheitssicherheitsmechanismen der EU sowie die Teilnahme am Europäischen Zentrum für die Prävention, und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) und seinen verschiedenen Netzwerken und Plattformen. Überdies ist ein partieller Zugang zum mehrjährigen Gesundheitsprogramm der EU vorgesehen. Das Abkommen stärkt die verfügbaren Instrumente zum besseren Schutz der Schweizer Bevölkerung durch eine erhöhte Frühwarn- und Reaktionsfähigkeit im Bereich der epidemiologischen Überwachung.

194 Das Abkommen beschränkt sich auf die Gesundheitssicherheit, wobei die Möglichkeit einer künftigen Ausweitung auf andere Gesundheitsbereiche vorgesehen ist, wenn dies im Interesse beider Seiten liegt. Die Kantonsregierungen begrüssen dies und unterstreichen, dass – sollten der Bundesrat und die EU dieses Kooperationsabkommen in Zukunft auf weitere Bereiche der Gesundheit ausdehnen wollen – die Kantone vorgängig dazu konsultiert werden müssen zwecks Prüfung ihrer Betroffenheit und ihrer Interessenslage.

195 Die Teilnahme der Schweiz am mehrjährigen Gesundheitsprogramm der EU beschränkt sich auf den Teil, der mit dem Geltungsbereich des Gesundheitsabkommens zusammenhängt, also den Bereich

«Krisenvorsorge». Die Kantonsregierungen erachten dies als zweckmässig, da die Schweiz somit nur den Programmteil mitfinanziert, zu dem sie Zugang hat.

### 6.3.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

196 Die Kantonsregierungen kommen zum Schluss, dass sich das Verhandlungsergebnis im Bereich Gesundheit grundsätzlich im Rahmen der von den Kantonen formulierten Eckwerte der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates bewegt. Dem erzielten Verhandlungsergebnis kann vollumfänglich zugestimmt werden, denn die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der Gesundheitssicherheit ist von grösster Bedeutung, wie zuletzt die COVID-19-Pandemie eindrücklich aufgezeigt hat.

### 6.3.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

197 Die Umsetzung des Gesundheitsabkommens hat gemäss Bund keine Auswirkungen auf die innerstaatlichen Zuständigkeiten im Vollzug. Die Umsetzung wird jedoch einen Ausbau der nationalen Systeme zur Überwachung von übertragbaren Krankheiten erfordern, was für die Kantone mit einem gewissen Mehraufwand verbunden sein wird. Einerseits einmalig, um die bestehenden Verfahren an die neuen Verpflichtungen anzupassen, andererseits dauerhaft im Rahmen zusätzlicher oder angepasster Meldepflichten. Dieser Mehraufwand ist nicht abschliessend bezifferbar. Die in diesem Bereich geplanten Digitalisierungsprojekte des Bundes sollten sich jedoch entlastend auf die benötigten kantonalen Ressourcen auswirken.

### 6.3.5. Abschliessende Bemerkungen

198 Das Abkommen mit der EU im Bereich der Gesundheitssicherheit ist aus Sicht der Kantone zu begrüssen. Dadurch wird die Schweiz ihre Frühwarn- und Reaktionsfähigkeit bei schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsbedrohungen verstärken können. Dank des Gesundheitsabkommens kann die Gesundheit der Schweizer Bevölkerung besser geschützt werden, was im Interesse der Kantone liegt. Wichtig ist, dass die Schweiz auch unter Geltung des Gesundheitsabkommens bezüglich Entscheide, ob Massnahmen zur Verhütung und Bewältigung von Gesundheitsbedrohungen getroffen werden müssen, souverän bleibt. Sollte dereinst eine Erweiterung des Geltungsbereichs des Gesundheitsabkommen zur Diskussion stehen, sind die Kantone auf jeden Fall vorgängig dazu zu konsultieren.

199 Der Nutzen des Gesundheitsabkommens vermag einen zukünftig anfallenden Mehraufwand für die Kantonen zu rechtfertigen. Allerdings muss auch der Bund bereit sein, zusätzliche personelle Ressourcen zur Umsetzung des Gesundheitsabkommens bereitzustellen. Die Stärkung der grenzüberschreitenden Gesundheitssicherheit darf nicht zulasten der inländischen öffentlichen Gesundheit gehen (z.B. aufgrund von Budgetkürzungen und Aufgabenverzichten beim BAG). Sollten vereinzelte personelle Kompensationsmassnahmen innerhalb der Bundesverwaltung unumgänglich sein, wird zwingend auf eine angemessene und verhältnismässige Umsetzung zu achten sein.

## **7. Weitere Verhandlungsergebnisse**

### **7.1. Hochrangiger Dialog**

#### **7.1.1. Ausgangslage**

- 200 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf festgehalten, dass die Einrichtung eines hochrangigen Dialogs zwischen der Schweiz und der EU ausdrücklich begrüßt wird. Sie sehen in diesem Format ein zentrales Instrument zur politischen Diskussion über zentrale Themen und Entwicklungen im Verhältnis Schweiz–EU sowie zur strategischen Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen.
- 201 In diesem Zusammenhang fordern die Kantone, im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Mitwirkungsrechte in der Aussenpolitik direkt am hochrangigen Dialog beteiligt zu werden, sofern ihre Kompetenzen oder wesentlichen Interessen betroffen sind. Diese Beteiligung soll einerseits verbindlich geregelt werden und sich andererseits nicht nur auf formelle Konsultationen beschränken.

#### **7.1.2. Verhandlungsergebnisse**

- 202 Beide Seiten haben vereinbart, dass ein regelmässiger hochrangiger Dialog geschaffen werden soll. Dieser ist auf Ministerebene angesiedelt und soll primär der Zusammenarbeit im Rahmen des ausgehandelten Pakets und der möglichen Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen CH-EU dienen. In diesem Rahmen wird im Dialog auch regelmässig die Arbeit der verschiedenen für die einzelnen bilateralen Abkommen zuständigen Gemischten Ausschüsse evaluiert. Daneben können im hochrangigen Dialog auch allgemeine Fragen von gemeinsamem Interesse erörtert werden. Gemäss den Erläuterungen des Bundes sollen bestehende politische und fachspezifische Dialoge daneben weitergeführt werden.

#### **7.1.3. Fazit und weitergehende Bemerkungen**

- 203 Aus Sicht der Kantonsregierungen wurde das vom Bundesrat definierte Verhandlungsmandat im Hinblick auf den hochrangigen Dialog erfüllt und entspricht den Erwartungen und Forderungen, wie sie in der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 formuliert wurden. Um die Informations- und Teilnahmerechte der Kantone am hochrangigen Dialog institutionell zu sichern, sind diese mittels einer entsprechenden Vereinbarung zu verankern. In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen zur Mitwirkung der Kantone und zu den innerstaatlichen Reformen (Ziff. 3) verwiesen.

**Regierungsrat**

Rathaus  
Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
so.ch

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten EDA  
Abteilung Europa  
Bundeshaus Ost  
3003 Bern

**per E-Mail an:**  
vernehmlassung.paket-ch-  
eu@eda.admin.ch

28. Oktober 2025

**Vernehmlassung zum Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU»**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 geben Sie uns die Gelegenheit, zum Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU» Stellung zu nehmen. Gerne äussern wir uns nachstehend dazu.

**Wirtschaftliche Ausgangslage**

Die Nordwestschweiz ist die exportstärkste Region der Schweiz. Fast die Hälfte aller Schweizer Exporte kommt aus der Nordwestschweiz, wovon wiederum mehr als die Hälfte in die Europäische Union (EU) als wichtigstem Handelspartner der Schweiz geht. Der Kanton Solothurn exportiert knapp zwei Drittel seiner Güter in den europäischen Raum. Verlässliche politische und wirtschaftliche Beziehungen zur EU und zum europäischen Binnenmarkt sind für die Nordwestschweiz und den Kanton Solothurn prioritätär.

**Grundsätzliche Haltung**

Wir begrüssen grundsätzlich das Ergebnis der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU. Es ermöglicht eine Stabilisierung sowie eine Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen zur EU.

Zu den Verhandlungsergebnissen haben wir uns ausführlich in den Vernehmlassungen der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) geäussert. Wir schliessen uns der Stellungnahme der KdK ausdrücklich an. Als Grundlage für unsere nachfolgenden Bemerkungen dient uns die Stellungnahme der KdK vom 24. Oktober 2025.

Nachfolgende Punkte sind für den Kanton Solothurn von besonderer Bedeutung, weshalb wir diese speziell hervorheben möchten.

**Staatsvertragsreferendum**

Wir teilen die Schlussfolgerung, dass die Abkommen des Paketes Schweiz–Europäische Union (EU) gemäss Artikel 140 Absatz 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) nicht dem obligatorischen Referendum zu unterstellen sind. Die ausführliche Begründung liefert die KdK im Kapitel 4.2.2 Punkt 28.

## **Institutionelle Elemente**

Die Kantone begrüssen, dass die institutionellen Regelungen in jedem Abkommen einzeln geregelt werden. So bleiben die Grundsätze der direkten Demokratie, des Föderalismus und der Unabhängigkeit der Schweiz beibehalten. Eine supranationale Überwachung der Anwendung der Abkommen mit der EU lehnen wir entschieden ab.

## **Anerkennung von Konformitätsbewertungen – Mutual Recognition Agreement (MRA)**

Wir begrüssen ausdrücklich, dass alle vom MRA abgedeckten Produktkategorien aktualisiert werden und ein institutioneller Rahmen für die im Abkommen abgedeckten Bereiche gefunden wurde. Wir unterstützen die Haltung der Kantone, dass die Inkraftsetzung des aktualisierten MRA oberste Priorität hat. Sollte dies nicht der Fall sein, verlangen wir vom Bund Ausgleichsmassnahmen für die betroffenen Unternehmen.

## **Bundesgesetz über die Überwachung von staatlichen Beihilfen (BHÜG)**

Bund und Kanton erlassen kein eigenes materielles Beihilferecht, sondern übernehmen die Beihilfebestimmungen der EU mit ausgehandelten Absicherungen, zum Beispiel im Stromabkommen. Als zentrale Überwachungsbehörde sieht der Bund eine neue Beihilfekammer innerhalb der Wettbewerbskommission (WEKO) vor. Die Kantone wirken bei der Bestellung der Mitglieder der Kammer mit.

## **Sozialpolitische Aspekte**

### **Unionsbürgerrichtlinie (UBRL)**

Wir begrüssen, dass die Zuwanderung im Freizügigkeitsabkommen auf Erwerbstätige ausgerichtet bleibt. Zentral ist, dass die nationale Integrationsprüfung - Sprachnachweis, Kenntnis des gesellschaftlichen Umfelds - nicht durch das Unionsrecht verdrängt wird.

### **Aktivierung Schutzklausel**

Die Ausgestaltung der Schutzklausel ermöglicht es den Kantonen, diese bei schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen zu aktivieren. Die Indikatoren und Schwellenwerte sind für die Wirksamkeit der Schutzklausel entscheidend. Ihre Definition soll der Bundesrat festlegen; bei der Erarbeitung der Verordnungsbestimmungen müssen die Kantone von Anfang an in die Arbeit einbezogen werden, damit regionenspezifische Besonderheiten berücksichtigt werden.

### **Staatliche Unterstützungsleistungen**

Wir unterstützen die Regelungen zur Koordination der sozialen Sicherheit, insbesondere der Ausschluss der Exportpflicht für bestimmte kantonale Leistungen wie Ergänzungsleistungen, Hilflosenentschädigung und Alimentenbevorschussung. Das Subsidiaritätsprinzip und die Finanzhoheit der Kantone müssen gewahrt bleiben.

### **Finanzielle Auswirkungen**

An verschiedenen Orten in der Vernehmlassung der KdK wird darauf hingewiesen, dass die Umsetzung der Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU für die Kantone sowohl personelle als auch finanzielle Auswirkungen haben wird.

Der Kanton Solothurn ist derzeit bemüht, seinen Finanzhaushalt zu stabilisieren. Wir fordern deshalb, dass der Bund, der das Stabilisierungspaket verhandelt hat, die Kantone - wenn immer möglich - finanziell schadlos hält und sowohl personelle wie auch finanzielle Mehraufwände entschädigt.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Sandra Kolly  
Frau Landammann

sig.  
Yves Derendinger  
Staatsschreiber



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62  
E-Mail: [staatskanzlei@bs.ch](mailto:staatskanzlei@bs.ch)  
[www.bs.ch/regierungsrat](http://www.bs.ch/regierungsrat)

Via E-Mail

Herrn  
Bundesrat Ignazio Cassis  
Vorsteher des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten EDA  
Bundeshaus West  
Postfach  
3003 Bern

[vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch)

Basel, 21. Oktober 2025

### **Regierungsratsbeschluss vom 21. Oktober 2025**

#### **Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU»; Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrter Herr Bundesrat,

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 haben Sie uns das Paket zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU zur Stellungnahme zukommen lassen. Wir danken Ihnen dafür und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

### **1. Grundsätzliche Einschätzung**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hält zukunftsfähige und ausbaubare Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union für elementar. Er begrüßt das Verhandlungsergebnis auch als Exportmotor der Schweiz und aufgrund seiner besonderen Betroffenheit mit seiner wirtschaftlich, wissenschaftlich, sozial und kulturell eng verflochtenen trinationalen Metropolitanregion Basel, von der grosse Teile in der EU liegen.

Ebenso unterstützt der Kanton die rechtlichen Überlegungen des Bundesrates zur Frage des erforderlichen Referendums und spricht sich für die Unterstellung der entsprechenden Bundesbeschlüsse unter das fakultative Referendum aus.

Indessen bedauert er, dass mit der EU keine beschleunigte Aktualisierung des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA; SR 0.946.526.81) vereinbart werden konnte.

### **2. Anträge zu einzelnen Punkten**

Wir erlauben uns folgende Anträge zu den Entwürfen der Umsetzungsgesetzgebung:

- VE Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen, Anhang 4,

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz)

- Art. 21b Abs. 10 AIG Schutzmassnahmen und Ausgleichsmassnahmen bei der Anwendung des FZA (Antragsrecht der Kantone)
  - Wir beantragen:
    - Ist ein Kanton angesichts der Indikatoren oder Schwellenwerte nach Absatz 5 der Auffassung, dass die Anwendung des FZA in der ganzen Schweiz *im Kanton*, in einer bestimmten Region oder in einer bestimmten Branche zu schwerwiegenden wirtschaftlichen oder sozialen Problemen führt, so kann er dem Bundesrat beantragen, einen Antrag gemäss Absatz 1 zu stellen.
  - Wir begründen:
    - Laut erläuterndem Bericht des Bundesrates soll ein Kanton die Prüfung beantragen können, «wenn im Kanton schwerwiegende wirtschaftliche oder soziale Probleme vorliegen». Der Vorentwurf von Art. 21b Abs. 10 AIG sieht aber genau diese Möglichkeit nicht vor. Hingegen sieht er vor, dass ein Kanton allein – ohne jegliche Rücksprache mit irgendeinem anderen Kanton – schweizweit schwerwiegende Probleme monieren können soll. Das widerspricht unserem föderalen Verständnis. Abs. 10 soll daher in beiden monierten Punkten entsprechend angepasst werden.
    - Zudem stellen wir fest, dass die Schutzmassnahmen, insbesondere die Grenzwerte, einseitig Rücksicht auf Partikularinteressen von einzelnen Kantonen nehmen. Für die gesamtschweizerische Wirtschaft und den Arbeitsmarkt können sich durch solche Schwellenwerte nachhaltige Nachteile ergeben. Negativ betroffen wären durch eine zu strenge Umsetzung insbesondere die Region Nordwestschweiz und Basel-Stadt. Insofern erwarten wir, dass der Bundesrat bei Anwendung der Schutz- und Ausgleichsmassnahmen grundsätzlich auf regionale Unterschiede Rücksicht nimmt.

- VE Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen, Anhang 6, Änderung weiterer Erlasse

- 4. Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009
- Art. 32a Abs. 1<sup>bis</sup> (neu) Personenbeförderungsgesetz
  - Wir beantragen:
    - Im Sinn der Rechtssicherheit fordern wir die Klärung, ob das Karlsruher Übereinkommen bei grenzüberschreitenden Direktvergaben noch anwendbar sein wird.
  - Wir begründen:
    - Das Verhältnis dieses neuen Absatzes mit dem genannten Übereinkommen ist unklar. Wir bitten daher um Klärung.

- VE Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung des Abkommens zwischen der Schweiz und der EU über Elektrizität (Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen), Anhang

- Wir begrüssen das Verhandlungsergebnis mit der EU im Bereich Strom. Geregelte Marktbeziehungen mit der EU stärken die Versorgungssicherheit und die Netzstabilität.
- Energiegesetz und Stromversorgungsgesetz
  - Wir beantragen und begründen im beigelegten Fragebogen mehrere Anpassungen und Konkretisierungen, vor allem wo die Regulierungsdichte bei der schweizerischen Umsetzung zu weit geht.

- VE Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit zwischen der Schweiz und der EU (Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen), Anhang 1
  - Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände
    - Wir beantragen und begründen im beigelegten Fragebogen mehrere Anpassungen und Konkretisierungen.

Ferner weisen wir darauf hin, dass der Bund den personellen und finanziellen Aufwand der Umsetzungsgesetzgebung für die Kantone nach unserer Einschätzung allgemein unterschätzt. Dies betrifft nicht nur, aber insbesondere auch die innerschweizerische Umsetzung der Lebensmittelsicherheit. Wir bitten daher um erneute Überprüfung der entsprechenden Auswirkungen auf die Kantone in der eigentlichen Botschaft. Im Übrigen verweisen wir auf den beigelegten Fragebogen.

Insgesamt unterstützen wir das Paket und danken Ihnen für den Einsatz zugunsten zukunftsfähiger, geregelter Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer  
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

**Beilage:** erwähnt



# Antwortformular zur Vernehmlassungsvorlage

## Paket Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU

---

Diese Stellungnahme wurde eingereicht von:

Kanton Basel-Stadt

**Absenderin oder Absender:**

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, Marktplatz 9, 4001 Basel  
Text eingeben.

**Datum der Stellungnahme:**

21. Oktober 2025

Text eingeben.

**Kontaktperson bei Fragen (Name/Tel./E-Mail):**

André Tschudin, Leiter Fachstelle Politikvorbereitung, Tel. +41 61 267 46 11,  
andre.tschudin@bs.ch

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme bis am 31. Oktober 2025 elektronisch an [vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch) zu senden. Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen. Vielen Dank.

## **1. Allgemein: Sind Sie damit einverstanden, die bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union (EU) zu stabilisieren und weiterzuentwickeln?**

Für den Kanton Basel-Stadt sind gute und stabile Beziehungen der Schweiz mit der Europäischen Union (EU) und den Nachbarländern elementar. Fast zwei Drittel seiner Kantongrenzen teilt Basel-Stadt mit der EU. Die bilateralen Verträge Schweiz-EU tragen massgeblich zum Erfolg und zur Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Wirtschaft bei. Entsprechend stark ist Basel-Stadt auf intakte bilaterale Beziehungen und Verträge angewiesen, so etwa beim derzeit nicht nachgeführten Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (Mutual Recognition Agreement, MRA).

Deshalb begrüssen wir die Stabilisierung und Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen der Schweiz zur EU.

## **2. Verhandlungen: Wie beurteilen Sie die Abkommen, Protokolle und gemeinsamen Erklärungen, welche die Schweiz mit der Europäischen Union (EU) ausgehandelt hat?**

Wir begrüssen die Abkommen, Protokolle und gemeinsamen Erklärungen, bedauern aber, dass mit der EU keine beschleunigte Aktualisierung des Abkommens über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA) vereinbart werden konnte.

Spezifisch zum Gesundheitsabkommen: Wir begrüssen den ständigen und direkten Zugang zu den Frühwarnsystemen und zu den erforderlichen Informationen zu epidemiologischen Entwicklungen gerade in Hinblick auf mögliche Pandemien und epidemiologische Gefahren, welcher durch das Gesundheitsabkommen sichergestellt wird. Wir erwarten vom Bund, dass er die zur Umsetzung des Gesundheitsabkommens in seiner Verwaltung notwendigen personellen Ressourcen zusätzlich bereitstellt: Die Stärkung und der Ausbau der grenzüberschreitenden Gesundheitssicherheit dürfen nicht zu Lasten der inländischen öffentlichen Gesundheit (finanzielle oder personelle Kompensationsmassnahmen innerhalb des Bundesamtes für Gesundheit) gehen. Ferner erwarten wir, dass der Bund auf jeden Fall vorgängig konsultieren muss, falls in Zukunft eine Ausdehnung des Geltungsbereichs des Gesundheitsabkommens zur Diskussion steht.

### **3. Wie beurteilen Sie die inländische Umsetzung?**

#### **3.1. Allgemeine Bemerkungen**

Unter Vorbehalt der weiter unten folgenden Bemerkungen begrüssen wir insgesamt die inländische Umsetzung und schliessen uns auch den rechtlichen Überlegungen des Bundesrates an, die Bundesbeschlüsse zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen mit der EU dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

Wir weisen darauf hin, dass der Bund den personellen und finanziellen Aufwand für die Kantone bei der Umsetzungsgesetzgebung nach unserer Einschätzung generell unterschätzt. Dies betrifft nicht nur, aber insbesondere auch die innerschweizerische Umsetzung der Lebensmittelsicherheit. Wir bitten daher um erneute Überprüfung der zu erwartenden, entsprechenden Auswirkungen auf die Kantone in der eigentlichen Botschaft.

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
<b>3.2. Stabilisierungsteil</b>			
<b>3.2.1. Staatliche Beihilfen</b>			
Neues Gesetz			
3.2.1.1. Bundesgesetz über die Überwachung von [staatlichen] Beihilfen (BHÜG)	-	-	-
Gesetzesanpassungen			
3.2.1.2. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110)	-	-	-
3.2.1.3. Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG, SR 173.32)	-	-	-

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.1.4. Kartellgesetz (KG, SR 251)	-	-	-
3.2.1.5. Luftfahrtgesetz (LFG, SR 748.0)	-	-	-
3.2.1.6. Preisüberwachungsgesetz (PüG, SR 942.20)	-	-	-
<b>3.2.2. Personenfreizügigkeit: Zuwanderung</b>			
Neues Gesetz			
3.2.2.1. Bundesgesetz über die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen (Binnenmarkt-Informationssystem) (BGVB)	-	-	-
Gesetzesanpassungen			
3.2.2.2. Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20)	Art. 21b Abs. 10	Ist ein Kanton angesichts der Indikatoren oder Schwellenwerte nach Absatz 5 der Auffassung, dass die Anwendung des FZA <b>in der ganzen Schweiz im Kanton</b> , in einer bestimmten Region oder in einer bestimmten Branche zu schwerwiegenden	Laut erläuterndem Bericht des Bundesrates soll ein Kanton die Prüfung beantragen können, « <i>wenn im Kanton schwerwiegende wirtschaftliche oder soziale Probleme vorliegen</i> ». Der Vorentwurf von Art. 21b Abs. 10 AIG sieht aber genau diese Möglichkeit nicht vor. Hingegen sieht er vor, dass ein Kanton allein – ohne jegliche Rücksprache mit irgendeinem anderen Kanton – schweizweit schwerwiegende Probleme monieren können soll. Das widerspricht unserem föderalen Verständnis. Abs. 10 soll daher entsprechend in beiden monierten Punkten angepasst werden.

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
		wirtschaftlichen oder sozialen Problemen führt, so kann er dem Bundesrat beantragen, einen Antrag gemäss Absatz 1 zu stellen.	Im Übrigen stellen wir fest, dass kein Einbezug der Arbeitsmarktbehörden bei Entwicklung der Schutz- und Ausgleichsmaßnahmen stattgefunden hat. Die Schutzmaßnahmen, insbesondere die Grenzwerte, nehmen einseitig Rücksicht auf Partikularinteressen von einzelnen Kantonen. Für die gesamtschweizerische Wirtschaft und Arbeitsmarkt können sich durch solche Schwellenwerte nachhaltige Nachteile ergeben. Negativ betroffen wäre durch eine zu strenge Umsetzung insbesondere die Region Nordwestschweiz und Basel-Stadt. Insofern erwarten wir, dass der Bundesrat bei Anwendung der Schutz- und Ausgleichsmaßnahmen grundsätzlich auf regionale Unterschiede Rücksicht nimmt.
3.2.2.3. Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG, SR 823.11)	-	-	Wir unterstützen die Gesetzesänderungen ausdrücklich: Die Formulierung Art. 24a ist die gesetzliche Niederschrift der bereits bestehenden Prozesse in den RAV. Die Einführung des Bst. e bei Art. 24a ist essenziell für die weiteren Arbeiten.
3.2.2.4. Bundesgesetz über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz, SR 414.110)	-	-	-
3.2.2.5. Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG, SR 414.20)	-	-	-

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.2.6. Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40)	-	-	-
3.2.2.7. Freizügigkeitsgesetz (FZG, SR 831.42)	-	-	-
3.2.2.8. Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB, SR 210)	-	-	-
3.2.2.9. Bundesgesetz über die Meldepflicht und die Nachprüfung der Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringern und -erbringern in reglementierten Berufen (BGMD, SR 935.01)	-	-	-
3.2.2.10. Medizinalberufegesetz (MedBG, SR 811.11)	-	-	-
3.2.2.11. Gesundheitsberufegesetz (GesBG, SR 811.21)	-	-	-
3.2.2.12. Psychologieberufegesetz (PsyG, SR 935.81)	-	-	-
<b>3.2.3. Personenfreizügigkeit: Lohnschutz</b>			
Gesetzesanpassungen			
3.2.3.1. Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalar-	-	-	-

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
beitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntsG, SR 823.20)			
3.2.3.2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) ( <i>siehe auch unter 3.2.5 Finanzialer Beitrag der Schweiz</i> )	-	-	-
3.2.3.3. Obligationenrecht (OR, SR 220)	-	-	-
3.2.3.4. Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG, SR 221.215.311)	-	-	Wir unterstützen das Abweichen bei AVE GAV vom Erfordernis der Mehrheit der beteiligten Arbeitgeber.
3.2.3.5. Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1)	-	-	-
<b>3.2.4. Landverkehr</b>			
Gesetzesanpassungen			
3.2.4.1. Eisenbahngesetz (EBG, SR 742.101)	-	-	-
3.2.4.2. Personenbeförderungsgesetz (PBG, SR 745.1)	Art. 32a Abs. 1 <sup>bis</sup> (neu)	Im Sinn der Rechtssicherheit fordern wir die Klärung, ob das Karlsruher Übereinkommen bei grenzüberschreitenden Direktvergaben noch anwendbar sein wird.	Das Karlsruher Übereinkommen (Art. 6 Abs. 1) erlaubt es derzeit, mittels einer Kooperationsvereinbarung regionaler Bestellbehörden, das Vergaberecht derjenigen Gebietskörperschaft anzuwenden, in der die federführende Bestellbehörde ihren Sitz hat. Dies ermöglicht es, das Schweizer Vergabeverfahren auch auf ausländischen Linienabschnitten anzuwenden (z.B. beim

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
			<p>Hochrhein-Bodensee-Express Basel – Konstanz – St. Gallen), ohne dabei dem ausländischen Vergaberecht zu unterliegen.</p> <p>Gemäss dynamischer Rechtsübernahme müsste neu die bedingungslose Möglichkeit für eine Direktvergabe (gem. Art. 24a LVA) auch im Schweizer Recht auf Schweizer Gebiet beschränkt werden. Die Möglichkeit der Direktvergabe im grenznahen Ausland auf Basis des Karlsruher Übereinkommens entfiel damit. Daher fordern wir im Sinn der Rechtssicherheit die entsprechende Klärung.</p>
<b>3.2.5. Finanzialer Beitrag der Schweiz</b>			
Neues Gesetz			
3.2.5.1. Bundesgesetz über die Beiträge der Schweiz zur Stärkung der Kohäsion in Europa (Kohäsionsbeitragsgesetz, KoBG)	-	-	-
Gesetzesanpassungen			
3.2.5.2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) <i>(siehe auch unter 3.2.3 Personenfrei-zügigkeit: Lohnschutz)</i>	-	-	-

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
3.2.5.3. Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.9)	-	-	-

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
<b>3.3. Weiterentwicklungsteil</b>			
<b>3.3.1. Strom</b>			
Gesetzesanpassungen			
3.3.1.1. Energiegesetz (EnG, SR 730.0)	<b>Art. 15 Abnahme- und Vergütungspflicht</b>	<p><b>Antrag 1:</b> Beibehaltung der Mindestvergütung.</p> <p><b>Antrag 2:</b> Klarstellung, dass weitergehende kantonale Fördermassnahmen möglich sind.</p> <p><b>Antrag 3:</b> Schaffung einer Abnahme- und Vergütungsstelle</p>	<p>Eine Mindestvergütung ist auch unter dem Stromabkommen möglich: Der Bundesrat geht mit der vorgesehenen Regelung bzw. mit der Abschaffung der Mindestvergütung deutlich weiter, als er müsste. Die Abschaffung der Mindestvergütung ist aus diesem Vorschlag zu streichen, denn sie hat nichts mit dem Rahmenabkommen zu tun. Sollte der Bund des aus energiewirtschaftlicher Perspektive wollen, ist dies in einer losgelösten Gesetzesvorlage einzubringen. Dies vor dem Hintergrund, dass der Systemwechsel jedoch die Mehrheit der schweizerischen Photovoltaikanlagen-Betreiber direkt betrifft und Auswirkungen auf ihre damaligen Investitions- bzw. Amortisationsüberlegungen hat. Insbesondere müssen die Kantone die Freiheit behalten, weitergehende</p>

			<p>Fördermassnahmen (z. B. höhere Einspeisevergütungen als die geltende Mindestvergütung) vorzusehen.</p> <p>Mit der Abnahmepflicht sind zwangsläufig Vermarktungs- und Ausgleichsenergiekosten verbunden. Diese Kosten können mit der Markttöffnung nicht mehr über die Grundversorgung getragen werden. Dadurch muss eine geringere Kundenbasis die anfallenden Kosten tragen. Dies widerspricht dem Wunsch, den grundversorgten Kunden einen fairen Grundversorgungspreis anbieten zu können. Eine zentrale Abnahme- und Vergütungsstelle ist daher erforderlich, um die Kosten solidarisch zu verteilen. Die Finanzierung dieser zentralen Stelle sollte aus dem Netzzuschlagsfonds erfolgen. Die zentrale Abnahmestelle würde die Energie unmittelbar am Markt platzieren. Sollte keine zentrale Abnahme- und Vergütungsstelle implementiert werden, ist eine angemessene Kompensation der Grundversorger für die Vermarktungs- und Ausgleichsenergiekosten vorzusehen (analog zum KEV-Bewirtschaftungsentgelt).</p>
3.3.1.2. Stromversorgungsgesetz (StromVG, SR 734.7)	<b>Art. 4b Organisation und Registrierung der Lieferanten</b>	<p><sup>1</sup> Die Lieferanten müssen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. hinreichend personelle und technische Ressourcen und genügend finanzielle Mittel</li> </ul>	Zu Abs. 1 a: Der Wettbewerb sorgt dafür, dass die Marktakteure entsprechende personelle und technische Ressourcen und finanzielle Mittel bereitstellen, sonst sind sie nicht überlebensfähig. Wenn solche Vorgaben gemacht werden, ist es wichtig, dass sie zusammen mit der Branche erarbeitet

		<p>bereitstellen; <u><i>der Bundesrat unter Einbezug der Branche regelt die Details.</i></u></p> <p>b. einen <u><i>inländischen</i></u> Kundendienst anbieten</p>	<p>werden.</p> <p>Zu Abs. 1 b: Ein inländischer Kundendienst ist gemäss dem erläuternden Bericht Pflicht und sollte daher auch im Artikel entsprechend präzisiert werden. Kriterien, was unten inländisch zu verstehen ist, sind auf Verordnungsstufe zu klären (MA arbeiten in der Schweiz)</p>
	<b>Art. 4c Stromlieferverträge</b>	Abs. 2 streichen	Vor dem Hintergrund, dass künftig auch kleinere Endverbraucherinnen und Endverbraucher ihren Stromlieferanten frei wählen können, ist an sich verständlich, dass gewisse Mindestanforderungen an die Organisation und Tätigkeit der Stromlieferanten im Markt definiert werden. Be treffend staatlich verordnete Vertragsinhalte im Marktbereich bestehen jedoch klare Vorbehalte, weil dadurch die unternehmerische Freiheit und Marktvifalt einschränkt wird, was letztlich den Kundinnen und Kunden schadet. Die Schweizer Gesetzgebung soll nicht über Vorgaben in den EU-Strombinnenmarkt-Richtlinien hinausgehen. Der Bundesrat soll nur Vorgaben erlassen, die zur Zielerreichung notwendig sind.
	<b>Art. 4d Lieferantenwechsel</b>	<p><sup>2</sup> Ein Lieferantenwechsel auf Vertragsende darf für den Endverbraucher mit keinen zusätzlichen Kosten ver-</p>	Zu Abs. 2: Art. 6 Abs. 4 erlaubt einen finanziellen Ausgleich für den Grundversorger, falls bei Ein- und Austritten in die / aus der Grundversorgung während des Tarifjahres wirtschaftliche Einbussen oder Mehrkosten für den Grundversorger entstehen.

		<p>bunden sein. <u>Ausgenommen bleibt die Regelung gemäss Art. 6 Abs. 4 bei einer Rückkehr in die Grundversorgung.</u></p> <p><sup>3</sup> Der Bundesrat <u>Die Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft</u> regelt <u>regeln</u> die Abwicklung eines Lieferantenwechsels, insbesondere die Fristen sowie die Aufgaben der Lieferanten, der Netzbetreiber, der Bilanzgruppen und des Betreibers der zentralen Datenplattform (Art.17). <b>Eventualantrag:</b></p> <p><sup>3</sup> Der Bundesrat regelt <u>in Abstimmung mit den Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft</u> die Abwicklung eines Lieferantenwechsels.</p>	<p>Auf diese Regelung soll hier verwiesen werden, damit im Zusammenhang mit diesen beiden Vorgaben Klarheit besteht.</p> <p>Zu Abs. 3:</p> <p>Der Bundesrat ist nicht die richtige Instanz, um diese technische Abwicklung zu präzisieren und solche technischen Vorgaben festzulegen. Die Branche verfügt hier über das dazu notwendige Know-how. Zudem kann sie neue Erkenntnisse und entsprechenden Anpassungsbedarf flexibler und schneller in die Branchendokumente umsetzen, als dies auf Verordnungsstufe der Fall wäre. Auch im Telekombereich ist der Lieferantenwechsel eine Branchenlösung.</p> <p>Alternativ hat der Bundesrat bei der Festlegung der Abwicklung die Branche mit einzubeziehen.</p>
	<b>Art. 5 Netzgebiete und Anschlussgarantie</b>	<sup>1bis</sup> (neu) <u>Der Betrieb des nach Artikel 5 Abs. 1 durch die Kantone zugewiesenen Netzgebiets geht bei einer</u>	In den Erläuterungen steht auf S. 647: « <i>Die Pflicht [zur Gewährleistung der Grundversorgung] orientiert sich weiterhin an der kantonalen Netzgebietszuteilung (Art. 5 Abs. 1). Auch wenn diese formal bisher auf den Netzbetreiber ging, ist sie</i>

		<p><u>rechtlichen Entflechtung nach Art. 10 Abs. 3 automatisch an das Unternehmen über, welches den Verteilnetzbetrieb fortführt. Dasselbe gilt auch für Konzessionen für die Nutzung von öffentlichem Grund.</u></p>	<p>neu so zu verstehen, dass sie für diejenige EVU-Sparte gilt, die die Grundversorgung besorgt (nicht mehr für die Netzsparte). Eine neuerliche Zuteilung ist dafür nicht erforderlich. Pro Netzgebiet gibt es nur 1 Grundversorger.»</p> <p>Die rechtliche Entflechtung des Netzbetriebs nach Art. 10 Abs. 3 StromVG darf nicht zu Unsicherheiten bei der Netzgebietszuteilung führen, indem alle Kantone bei der Netzgebietszuteilung die neu zu gründenden Netzgesellschaften nachführen müssen. Dasselbe gilt auch bei der Konzessionsvergabe für die Nutzung des öffentlichen Grunds für die Stromverteilung. Um Rechtssicherheit zu schaffen, muss daher eine dahin klärende Bestimmung auf Stufe Bundesgesetz ergänzt werden.</p>
	<p><b>Art. 6 Grundversorgung</b></p>	<p><sup>1</sup> Die Elektrizitätsversorgungsunternehmen, deren Mutter-, Schwester- oder Tochtergesellschaft denen gemäss Artikel 5 Absatz 1 auch Netzbetreiber sind ein Netzgebiet zugeordnet wurde, sind in diesem ihrem Netzgebiet für die Grundversorgung zuständig (Grundversorger), auch nachdem der Netzbetrieb rechtlich entflochten wurde.</p>	<p>Zu Abs. 1:</p> <p>Ein Netzgebiet ist gemäss Art. 5 Abs. 1 einem Netzbetreiber zugeordnet, nicht einem EVU. Dieser Artikel sollte diese Nomenklatur beibehalten. Bei Änderungen der Netzzuteilung muss auch der Grundversorger ändern, auch bei einer Entflechtung. Bestehende Energielieferverträge müssen jedoch übertragen werden. Das EVU muss nicht zwingend die Muttergesellschaft sein. Sie kann auch Schwester oder Tochter des Netzbetreibers sein.</p>

		<p><u>Änderungen der Netzgebietszuteilung übertragen sich automatisch auf die Grundversorgung. Bestehende Energielieferverträge müssen übernommen werden.</u></p> <p><b>Anträge zu Abs. 4 und 5:</b></p> <p><b>Antrag 1:</b> Kein unterjähriger Wechsel</p> <p><b>Antrag 2:</b> unter Beibehaltung der Möglichkeit, wirtschaftliche Einbussen und Mehrkosten, die sich aus einem Wechsel in oder aus der Grundversorgung ergeben finanziell auszugleichen</p> <p><b>Antrag 3:</b> Detailregelung unter Einbezug der Branche</p>	<p>Zu den Anträgen zu Abs. 4 und 5: Zwar ist eine regulierte Grundversorgung ein wichtiges Anliegen im Sinne des Service public. Der vom Bundesrat vorgeschlagene Entwurf führt jedoch zu einer klaren Asymmetrie: Kundinnen und Kunden können jederzeit aus der Grundversorgung aus- und eintreten und haben trotzdem Anspruch auf Preise, die auf ein Jahr fix definiert werden. Grundversorger müssen weitgehende Beschaffungsvorgaben und die Pflicht zur langfristigen Beschaffung erfüllen, obwohl sie aufgrund der stetigen Wechselmöglichkeit keine Kundensicherheit haben, und tragen deshalb massive Beschaffungsrisiken. Um den Beschaffungsrisiken zu begegnen und gleich lange Spiesse zu schaffen, muss Beschaffungssicherheit hergestellt werden. Deshalb ist auf die unterjährige Wechselmöglichkeit zu verzichten, unter Beibehaltung der Möglichkeit, wirtschaftliche Einbussen und Mehrkosten, die sich aus einem Wechsel in oder aus der Grundversorgung ergeben, finanziell auszugleichen. Detailbestimmungen müssen zudem unter</p>
--	--	---	---

			Einbezug der Branche geregelt werden, da es eine für sie effizient umsetzbare Lösung braucht.
	<b>Art. 7 Tarifgestaltung und Rechnungsstellung</b>	<sup>1</sup> In die Grundversorgungstarife dürfen eingerechnet werden: a. bei eigenen Anlagen oder beteiligungsbedingten Bezügen: die durchschnittlichen Gestaltungskosten der ganzen Produktion;	Es sollen nicht die Durchschnittskosten der ganzen Produktion (inkl. Kernenergie) angerechnet werden, sondern nur die der erneuerbare Energieproduktion.
	<b>Art. 7a Mindestanteile an erneuerbarer Energie</b>	Abs. 2 streichen  Abs. 3 streichen	Energieversorgungsunternehmen, welche eine sichere Energieversorgung aus 100 % erneuerbaren Energien vorantreiben, benötigen auch unter dem Stromabkommen gute Rahmenbedingungen, damit sich die Investition in den Ausbau erneuerbarer Stromproduktion weiterhin lohnt. Es muss Sache des Energieversorgungsunternehmens sein, zu entscheiden, welche Mindestanteile an Eigenproduktion und erneuerbaren Energien der Grundversorgung zuzuweisen sind. Es genügt, wenn die Beschaffung von Strom für die Grundversorgung so gestaltet werden muss, dass die Preise weitgehend gegen Marktpreisschwankungen abgesichert sind (strukturierte Beschaffung Art. 7b).  Diese Streichung folgt der Streichung von Abs. 2.
	<b>Art. 8b<sup>bis</sup> Teilnehmer der Stromreserve</b>	An der Bildung der Energiereserve neh-	Die obligatorische Wasserkraftreserve stellt einen Wettbewerbsnachteil für Schweizer Betreiber im

		<p>men <u>aufgrund von Ausschreibungen</u> teil:</p> <p>a. obligatorisch für die Wasserkraftreserve: die Betreiber von Speicherwasserkraftwerken ab einer Speicherkapazität von 10 GWh, die Wasser vorhalten;</p> <p>b. für die restliche Reserve: <u>Betreiber von Speicherwasserkraftwerken, Betreiber thermischer Reserve</u>, die Speicherbetreiber und grössere Verbraucher mit einem Potenzial für Lastreduktion; diese Reserveteilnehmer erhalten ein Entgelt für das Vorhalten von Energie und für die Bereitschaft zur Lastreduktion.</p>	<p>europäischen Kontext dar. Mit der höheren Versorgungssicherheit durch das Stromabkommen sollte anstelle einer obligatorischen eine wettbewerbliche Ausschreibung eingeführt werden. Eine Verpflichtung scheint nicht konsistent mit den EU-Vorgaben zu Reserven und staatlichen Beihilfen. Die vom Parlament am 20. Juni 2025 verabschiedete Änderung der Stromreserve ist zu integrieren, insbesondere die thermische Reserve. Aufgrund des Antrags, die obligatorische Reserve abzuschaffen und stattdessen die gesamte Reserve über Ausschreibungen zu beschaffen, in welchen die Speicherseebetreiber dann zu wettbewerblichen Bedingungen anbieten könnten, ist die Aufführung der «restlichen» Reserve hinfällig.</p>
	<b>Art. 8b<sup>ter</sup> Operative Abwicklung der Energiereserve</b>	<p><sup>1</sup> Die nationale Netzgesellschaft unterstützt die ElCom beim Vorschlag nach Artikel 8b Absatz 2 und nimmt die operative Abwicklung der Energiereserve vor.</p>	<p>Mit dem Antrag zu Art. 8b<sup>bis</sup>, die gesamte Reserve wettbewerblich zu beschaffen, wird die Unterscheidung zwischen Wasserkraftreserve und restlicher Reserve hinfällig.</p>

Sie schliesst mit den Teilnehmern der Wasserkraftreserve eine Vereinbarung über die Teilnahme an der Reserve.

<sup>2</sup> Die betroffenen bezuschlagten Betreiber legen selber fest, in welchen Speicherwasserkraftwerken sie die Reservemenge vorhalten, und können Abreden mit anderen Betreibern treffen, damit diese die Vorhaltung vornehmen; sie halten sich für diese Modalitäten an die Vorgaben nach Artikel 8b<sup>quater</sup> Absatz 4 Buchstabe b.

<sup>3</sup> Für die restliche Reserve führt die nationale Netzgesellschaft die nötigen Ausschreibungen durch und schliesst mit den Betreibern und Verbrauchern, denen sie einen Zuschlag erteilt, ebenfalls eine Vereinbarung.

		<p>Die Reserveteilnehmer erteilen der ElCom und der nationalen Netzgesellschaft die notwendigen Auskünfte und stellen die erforderlichen Unterlagen zur Verfügung.</p>	
	<b>Art. 8b<sup>quater</sup> Abruf der Energiereserve</b>	<p>Abs. 4</p> <p>b. die Kriterien, nach denen bestimmt wird, welche Betreiber mit wieviel Energie <b>obligatorisch</b> an der Wasserkraftreserve teilnehmen müssen <b>können</b>, wie sie die Energie auf ihre Speicherseen verteilen und wie sie ihre Vorhalteverpflichtungen durch andere Betreiber vornehmen lassen können, indem sie entsprechende Abreden treffen;</p> <p>h. die <b>aufgrund von Ausschreibungen definierte</b> allfällige Vorhaltung von Leistung</p>	<p>Mit dem Antrag zu Art. 8b<sup>bis</sup>, die gesamte Reserve wettbewerblich zu beschaffen, wird die Aufhebung der obligatorischen Wasserkraftreserve beantragt.</p>
	<b>Art. 10 Entflechtung</b>	<p>Abs. 2 Sie müssen:</p>	Zu Abs. 2 Bst. b:

		<p>b. wirtschaftlich sensible Informationen, die aus dem Betrieb der Elektrizitätsnetze gewonnen werden, unter Vorbehalt der gesetzlichen Offenlegungspflichten vertraulich behandeln und dürfen sie nicht für andere Tätigkeitsbereiche nutzen.</p> <p><u>Die Trennung von Systemen oder die Aufteilung von Organisationseinheiten ist nicht erforderlich. Jedoch sind die betroffenen Mitarbeitenden zur Vertraulichkeit zu verpflichten. Der Bundesrat definiert, welche Informationen darunterfallen.</u></p> <p>Abs. 3 Die Verteilnetzbetreiber <u>in mit</u> einem Elektrizitätsversorgungsunternehmen mit mehr als 100 000 angeschlossenen Endverbrauchern, und Verteilnetzbetreiber <u>in mit</u> ei-</p>	<p>Um Rechtsicherheit zu schaffen, soll der Bundesrat auf Verordnungsebene präzisieren, welche Daten als «wirtschaftlich sensibel» gelten. Eigentlich geht es nur um «wirtschaftlich sensible» Daten aus dem Netzbetrieb. Daten, die nicht aus dem Netzbetrieb gewonnen werden, dürfen für die anderen Tätigkeitsbereiche verwendet werden (Bsp.: Daten aus der Grundversorgung dürfen für den Marktbereich verwendet werden). Um das informatorische Unbundling sicherzustellen, ist eine organisatorische bzw. systemische Trennung nicht notwendig. Es reicht, wenn die betroffenen Mitarbeitenden sich zur Vertraulichkeit verpflichten.</p>
--	--	---	--

Zu Abs. 3 und Abs. 3 Bst. a:

- Der Verteilnetzbetreiber kann auch die Muttergesellschaft sein und muss nicht zwangsläufig eine Tochtergesellschaft des Elektrizitätsversorgungsunternehmens sein. Dies ist konsequent in allen Artikeln umzusetzen.
- Das rechtliche Unbundling beinhaltet nicht auch die Pflicht zur Trennung des Eigentums

		<p>nem Elektrizitätsversorgungsunternehmen mit weniger als 100 000 angeschlossenen Endverbrauchern, die Teil eines Konzerns oder einer staatlichen Struktur mit insgesamt mehr als 100 000 angeschlossenen Endverbrauchern sind, [...] a. Der Verteilnetzbetrieb muss <u>organisatorisch, personell und rechtlich</u> <u><i>in seiner Rechtsform, Organisation und Entscheidungsgewalt</i></u> von den übrigen Tätigkeitsbereichen <u>der Stromerzeugung und -versorgung</u> <u>unabhängig</u> getrennt sein.; <u>eine Trennung von anderen Bereichen mit leistungsgebundenen Infrastrukturen ist, nur buchhalterisch erforderlich;</u> <u><i>Diese Bestimmungen begründen keine Verpflichtung.</i></u></p>	<p>an Vermögenswerten des Verteilnetzes. Während dies aus den Erläuterungen klar hervorgeht (der Netzbetreiber muss die «tatsächlichen Entscheidungsbefugnisse» über die Vermögenswerte haben, nicht aber das Eigentum), ist dies im Gesetzestext zu wenig deutlich, und daher analog EU-RL Art. 35 Abs. 1 zu präzisieren. Möglich sind also auch vertragliche Regelungen (über SLAs).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Entflechtung des Verteilnetzbetriebs muss nur von den Bereichen der Stromerzeugung, -versorgung und -übertragung erfolgen. Die Trennung vom Übertragungsnetzbetrieb ist in der Schweiz gesetzlich bereits festgelegt, daher bleibt noch die explizite Nennung der Stromproduktion und -versorgung. Die Abgrenzung der Entflechtungsvorgaben ergibt sich aus der Definition eines "vertikal integrierten Elektrizitätsunternehmens" der EU-Richtlinie 2019/944. Ziel der Entflechtung dieser Unternehmen ist es, die Tätigkeitsbereiche der Elektrizitätswirtschaft zu entflechten. Andere Tätigkeiten müssen demnach nicht vom Verteilnetzbetrieb entflochten werden.</li> <li>• Die «personelle Entflechtung» geht gemäss Erläuterungen (S. 655) sehr weit. Hier wird (evtl. ungewollt) über die EU-Mindestvorgaben hinausgegangen. Es kann bei der Entflechtung nur um rein strategische Leistungen wie Unternehmensstrategie gehen. «Shared Services»</li> </ul>
--	--	---	---

		<p><u>das Eigentum an Vermögenswerten des Verteilnetzbetreibers von dem Elektrizitätsversorgungsunternehmen zu trennen.</u></p> <p>b. Der Verteilnetzbetreiber muss in seiner Entscheidungsgewalt vom Elektrizitätsversorgungsunternehmen unabhängig sein,</p>	<p>(Legal, HR, Finanzen, Einkauf) sind nicht strategisch in diesem Sinne, und es handelt sich dabei auch nicht per se um Leitungsfunktionen bzw. Personen/Funktionen mit Entscheidungsgewalt (dies die Terminologie der EU-RL). Getrennte Rechtsdienste beispielsweise sind in der Praxis nicht realistisch, und es muss auch weiterhin eine IT für das Gesamtunternehmen möglich sein (siehe auch Antrag zu Abs. 4).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zudem kommt der Begriff der «personellen Entflechtung» in der EU-RL gar nicht vor; es ist dort lediglich die Rede von Unabhängigkeit in Rechtsform, Organisation und Entscheidungsgewalt. Betreffend Entscheidungsgewalt bezieht sich die EU-RL auf «die für die Leitung des VNB zuständigen Personen». Diesbezüglich gilt es zu bedenken, dass ein Verwaltungsrat nach Schweizer Recht (anders als z.B. ein Aufsichtsrat nach deutschem Recht) teilweise Leitungsfunktionen, teilweise Aufsichtsfunktionen wahrnimmt. Unvereinbarkeiten im Sinne der Entflechtungsvorgaben können nur in Bezug auf Leitungsfunktionen («Geschäftsführung») bestehen. Hingegen müssen die Aufsichtsfunktionen im Konzern weiterhin wahrgenommen werden können, auch gegenüber einer rechtlich entflochtenen Konzerngesellschaft (siehe dazu auch Antrag und Begründung zum neuen Abs. 3<sup>bis</sup>). Vgl. EU-RL Art. 35 Abs. 2 Buchstaben a. (Leitungspersonal) und</li> </ul>
--	--	--	--

		<p><u>3<sup>bis</sup> (neu) Die Bestimmungen in Art. 10 Abs. 3 Bst. a stehen der Entsendung von Verwaltungsräten durch die Muttergesellschaft oder eine Schwestergesellschaft (Elektrizitätsversorgungsunternehmen oder Verteilnetzbetreiber) in den Verwaltungsrat der Tochtergesellschaft bzw. Schwestergesellschaft (Verteilnetzbetreiber oder Elektrizitätsversorgungsunternehmen) nicht entgegen. Sofern die Muttergesellschaft oder eine Schwestergesellschaft Verwaltungsräte in den Verwaltungsrat des Verteilnetzbetreibers entsenden, dürfen diese keine Weisungen zum laufen-</u></p>	<p>c. (tatsächliche Entscheidungsbefugnisse sowie Verfügung über die erforderlichen Ressourcen, einschliesslich personeller, technischer, materieller und finanzieller Ressourcen).</p> <p>Zu 3<sup>bis</sup> (neu): Sowohl Art. 35 Abs. 2 Bst. c) der Richtlinie (EU) 2019/944 als auch die Erläuterungen (S. 655) sehen vor, dass über einen geeigneten Koordinationsmechanismus die wirtschaftlichen Befugnisse der Muttergesellschaft und deren Aufsichtsrechte über die Tochtergesellschaft bewahrt bleiben sollen. Im OR kommt diese Aufsichtsfunktion dem Verwaltungsrat zu (in einigen EU-Mitgliedstaaten wie Deutschland erfolgt dies über den Einsatz eines Vertreters der Muttergesellschaft in den Aufsichtsrat des Verteilnetzbetreibers, sofern der Verteilnetzbetreiber Tochtergesellschaft ist). Es muss daher möglich bleiben, dass Personen aus der Muttergesellschaft oder einer Schwestergesellschaft auch im Verwaltungsrat des Netzbetreibers vertreten sind. Gemäss EU-Vorgaben darf die Muttergesellschaft dabei keine Entscheidungsgewalt auf den Verteilnetzbetreiber ausüben. Hierfür könnte in Anlehnung an Art. 7a Energiewirtschaftsgesetz in Deutschland und Art. 35 Abs. 2 Bst. c) der Richtlinie (EU) 2019/944 die Weisungs-Kompetenz des Verwaltungsrats über den laufenden Netzbetrieb und über einzelne Entscheidungen zu baulichen Massnahmen an Energieanlagen eingeschränkt werden. Alternativ</p>
--	--	--	---

		<p><u>den Netzbetrieb erteilen; ebenfalls unzulässig sind Weisungen im Hinblick auf einzelne Entscheidungen zu baulichen Massnahmen an Energieanlagen, solange sich diese Entscheidungen im Rahmen eines von der Muttergesellschaft genehmigten Finanzplans oder gleichwertigen Instruments halten.</u></p> <p><sup>4</sup> Der Bundesrat regelt die Anforderungen betreffend die Entflechtung nach Absatz 3 in Übereinstimmung von Artikel 35 der Richtlinie (EU) 2019/944. <u>Er berücksichtigt dabei, dass zentrale Dienste (sogenannte Shared Services) möglich sind, sofern hierbei den Vorgaben gemäss Art. 10 Abs. 2 Bst. b (informatorische Entflechtung) entsprochen wird.</u></p>	<p>wäre auch eine verpflichtende Übertragung der Geschäftsführung nach Art. 716b OR denkbar. Dieselben Grundsätze wären analog umzusetzen, wenn der entflochtene Verteilnetzbetreiber Muttergesellschaft des Elektrizitätsversorgungsunternehmens wäre.</p> <p>Zu Abs. 4:  Netzkunden profitieren heute massgeblich davon, dass Verteilnetzbetreiber auf «Shared Services» zugreifen können und die damit verbundenen Synergieeffekte kostenmindernd in die Netzkosten einfließen. Die EU-Vorgaben (Art. 35 Abs. 2 Bst. a Richtlinie EU 2019/944) sehen lediglich eine personelle Entflechtung von Personen vor, die für die Leitung des Verteilnetzbetreibers zuständig sind. Eine personelle Entflechtung von anderen Bereichen ist hingegen nicht explizit vorgesehen. Eine Unterscheidung in strategische und nicht-strategische Funktionen scheint in diesem Zusammenhang nicht sinnvoll, da stets Abgrenzungsschwierigkeiten entstehen werden. Der strategische Einfluss, welcher auf den Netzbetreiber durch solche «Shared Services» ausgeübt</p>
--	--	---	---

			<p>werden kann (sofern er von der Muttergesellschaft erbracht wird), ist bei einer unabhängigen Leitung des Netzbetreibers ohnehin vernachlässigbar, u.a. auch wegen der bereits bestehenden informatorischen Entflechtung. Die Vorgaben der buchhalterischen Entflechtung und das Quersubventionierungsverbot würden bei «Shared Services» wie bis anhing durch eine sachgerechte Kostenaufteilung ebenfalls eingehalten werden. «Shared Services» müssen möglich sein (unabhängig von der Unternehmerorganisation) – Grenze bleibt immer das informatorische Unbundling.</p> <p>Zu Abs. 5:  Sollte der Netzbetreiber die Muttergesellschaft sein, ist er indirekt an Speicheranlagen beteiligt, da er Töchter hat, die Speicheranlagen oder Ladestationen besitzen. Daher sollte nur der direkte Besitz verboten sein.</p>
--	--	--	--

	<p><b>Art. 26a Rechtsverhältnisse und Rechtsweg</b></p> <p><b>Eventualantrag:</b>  <sup>1</sup> <del>Verträge nach diesem Gesetz unterstehen dem Privatrecht. Streitigkeiten aus den Verträgen werden durch die Zivilgerichte beurteilt</del> <u>Vermögensrechtliche Streitigkeiten zwischen Endverbrauchern, Speicherbetreibern, Produzenten oder Netzanschlussnehmern einerseits und Grundversorgern oder Netzbetreibern anderseits</u> <del>beurteilt der Zivilrichter.</del>  <del>Vorbehalten bleiben anderslautende Vorschriften des kantonalen Rechts für öffentlich-rechtlich organisierte Elektrizitätsversorgungsunternehmen</del></p>	<p><b>Hauptantrag:</b> Art. 26a ist zu streichen.</p>	<p>Diese Bestimmung steht nicht in Zusammenhang mit Vorgaben der EU. Bislang war nicht explizit festgelegt, welche Verträge dem Privatrecht und welche dem öffentlichen Recht zuzuordnen sind. In der Zwischenzeit sind diese Klärungen erfolgt.</p> <p>Sofern die Absicht besteht, am Paradigmenwechsel festzuhalten, ist gesetzlich die Möglichkeit vorzusehen, dass das kantonale Recht anderslautende Regelungen vorsehen kann. Bei öffentlich-rechtlich organisierten Energieversorgungsunternehmen im vollständigen Eigentum des Kantons ist die generelle Unterstellung von Verträgen unter das Privatrecht sowie die Zuweisung dieser Streitigkeiten an das Zivilgericht nicht sachgerecht und weder im Interesse der Kundenschaft noch im Interesse von öffentlich-rechtlich organisierten Energieversorgungsunternehmen.</p>
--	--	---	--

		<u>und/oder Verteilnetzbetreiber</u>	
	<b>Art. 33d Übergangsbestimmung zur Änderung vom ....</b>	<p><sup>1</sup> Die Verteilnetzbetreiber müssen die Entflechtungsvorgaben nach Artikel 10 Absatz 3-Die Elektrizitätsversorgungsunternehmen bzw. Verteilnetzbetreiber müssen die Bestimmungen nach diesem Gesetz spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten der Änderung vom ...erfüllen. Vorbehalten bleibt Absatz 2.</p> <p><sup>2</sup> Für Verteilnetzbetreiber mit mehr als 100 000 Endverbrauchern, die öffentlich-rechtlich organisiert sind, gilt eine Frist von drei Jahren.</p>	<p>Es braucht eine Umsetzungsfrist für die Markttöffnung, d.h. für die Kunden über 50'000 kWh. Es ist nicht möglich, alle Kunden &gt; 50'000 kWh gleichzeitig per Stichtag und bei Inkrafttreten des Gesetzes (ohne Vorarbeiten) in den Markt zu entlassen. Es braucht eine Übergangsfrist von mindestens einem Jahr (das heisst: bei einer Volksabstimmung im November 2028, Inkrafttreten des Gesetzes Januar 2029 --&gt; Kunden können in den Markt per 1.1.2030).</p> <p>Es bedarf auf Gesetzebene genügend langer Übergangsfristen zur Umsetzung der neuen Bestimmungen (insgesamt mindestens ein Jahr nach Inkrafttreten, für die Umsetzung der Entflechtungsvorgaben mindestens drei Jahre). Der Bundesbeschluss sieht in Art. 3 vor, dass der Bundesrat das Inkrafttreten auf Verordnungsstufe bestimmen wird. Wenn die Verordnungstexte erst kurzfristig vor Inkrafttreten publiziert werden, würden die EVU bzw. VNB sehr spät Gewissheit über die Detailregelungen erhalten und könnten mit kurzen Umsetzungsfristen konfrontiert werden.</p>
3.3.1.3. Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten (BATE)		-	-
<b>3.3.2. Lebensmittelsicherheit</b>			

Gesetzesanpassungen			
3.3.2.1. Tierschutzgesetz (TSchG, SR 455)	-	-	-
3.3.2.2. Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 2, Art. 6, Art. 7, Art. 8, etc.	-	<p>Wir begrüssen die Aufnahme mehrerer Anliegen der kantonalen Lebensmittelkontrolle in die vorliegende Totalrevision. Insbesondere die <u>ausdrückliche</u> Erweiterung des Geltungsbereichs auf Online-Plattformen, Hosting-Dienste, Fulfillment-Dienstleistungen und im Internet angebotene Produkte werden ausdrücklich begrüßt. Diese Ausweitung wird bei den Kantonen jedoch zu einem klaren Mehraufwand führen.</p>
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 5 Gebrauchsgegenstände	Konkretisierung gem. Bemerkungen.	<p>Im Entwurf zum totalrevidierten Lebensmittelgesetz (VE-LMG) sind von den Gebrauchsgegenständen lediglich die Bedarfsgegenstände (Food Contact Materials, FCM) Teil des Protokolls über die Lebensmittelsicherheit. Weitere Kategorien von Gebrauchsgegenständen, wie Textilien, verbleiben trotzdem im VE-LMG, werden jedoch künftig nur noch hinsichtlich lebensmittelrechtlich relevanter Gefahren reguliert.</p> <p>Eine dritte Gruppe von Gebrauchsgegenständen soll vollständig aus dem Lebensmittelrecht ausgliedert und stattdessen durch andere Gesetzgebungen, etwa das Produktsicherheitsgesetz oder entsprechende Sektorgesetzgebungen (z. B. das Chemikaliengesetz) erfasst werden.</p> <p>Bei der abschliessenden Ausarbeitung der Gesetzesanpassungen und des Verordnungsrechts ist deshalb besonders darauf zu achten, dass für die beiden zuletzt genannten Gruppen klare und</p>

			<p>eindeutige gesetzliche Zuordnungen sowie Vollzugszuständigkeiten festgelegt werden. Diese müssen sich an den jeweiligen Hauptgefahren orientieren, die von den betreffenden Gebrauchsgegenständen ausgehen.</p> <p>Nur durch eine klare rechtliche Abgrenzung und Zuweisung kann eine effektive und rechtssichere Marktüberwachung gewährleistet werden.</p>
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 5 lit f., Art. 21	-	<p>Wir begrüßen die Absicht, Farben, Apparate und Instrumente für Tätowierungen und Permanent-Make-up sowie Apparate und Instrumente für Piercings weiterhin lebensmittelrechtlich zu regeln. Eine Regelung von Tätowiertinten und -studios in einer anderen Gesetzgebung würde die Gefahr eines schlechteren Konsumentenschutzes bergen. Die in diesem Spezialbereich wichtigen Hygieneaspekte können nur genügend berücksichtigt werden, wenn die Regelung weiterhin im LMG verankert ist.</p>
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 18-21	Grundlage zur Festlegung von Kennzeichnungs- und Werbevorschriften ergänzen.	<p>Die Grundlage zur Festlegung von Kennzeichnungs- und Werbevorschriften für diese Gebrauchsgegenstände fehlt und sollte daher ergänzt werden (vgl. Art 17 VE-LMG).</p>
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 31 Abs. 5 Bst. c	Anpassung der Formulierung prüfen.	<p>Das Verbot einer Veröffentlichung der Risikoklassierung von Betrieben steht im Widerspruch zu Art. 11 Abs. 3 VO EG 2017 / 625.</p>
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 37 Abs. 2 lit. a	-	<p>Wir begrüßen die Forderung nach der Bekanntgabe einer verantwortlichen Person für Betreiberrinnen von Hosting-Diensten und von Online-Plattformen.</p> <p>Es ist wichtig, dass sämtliche Betriebe, die vom</p>

			Lebensmittelrecht erfasst sind (nicht nur Hosting-Dienste und Online-Plattformen), den Vollzugsbehörden eine verantwortliche Person im Sinne von Art. 73 Abs. 1 und 2 LGV melden müssen, wie das im geltenden Recht bereits gilt. Denn diese verantwortlichen Personen sind als Verfügungssadressaten der Vollzugsbehörden und Ansprechpersonen unverzichtbar. Darauf soll bei der Umsetzung der Verordnungen geachtet werden.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 41 Bst. c	Ergänzung der Formulierung wie folgt: «für die Durchführung von Untersuchungsprogrammen Produkte oder Produktekategorien bezeichnen, welche die Vollzugsbehörden amtlich zu kontrollieren haben und <u>für diese</u> Vorgaben zur...»	Unter dem Aspekt der Zusammenarbeit der Bundesbehörden mit ausländischen und internationalen Fachstellen und Institutionen (Art. 58 VE-LMG) ist die Notwendigkeit der mit Art. 41 lit. c VE-LMG neu vorgeschlagene Kompetenz des Bundesrates nachvollziehbar. Die neu eingeführte Kompetenz nach Art. 41 lit. c muss sich aber – entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen – auf die Durchführung von Untersuchungsprogrammen beschränken und soll nicht als generelle Kompetenz des Bundesrates zur Festlegung von zu kontrollierenden Produkten oder Produktekategorien oder zur Festlegung der Anzahl Produktkontrollen innerhalb eines bestimmten Zeitraums verstanden werden.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 55 Abs. 3 Bst. c	Formulierung wie folgt ergänzen: c.: « <u>bei ausserordentlichen Verhältnissen</u> die Kantone anweisen, bestimmte...»	Die Kantone vollziehen das LMG im jeweiligen Kanton selbständig und beachten dabei die Grundsätze gemäss Art. 5 der Bundesverfassung. Aufgrund der Vorgaben im LMG zur Aus- und Weiterbildung des Vollzugspersonals verfügen die Kantone zudem über die notwendige Kompetenz zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe im

			Alltag. Eine Anweisung von Massnahmen durch den Bund ist deshalb lediglich bei ausserordentlichen Verhältnissen angezeigt.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 59 Abs. 2	Ergänzung der Formulierung wie folgt: «Die zuständige Vollzugsbehörde des Bundes kann verlangen, dass sie <u>oder die zuständige kantonale Vollzugsbehörde</u> an der Kontrolle teilnehmen kann...»	Diese Ergänzung ist nötig, damit nicht nur die zuständige Vollzugsbehörde des Bundes, sondern auch die zuständige kantonale Vollzugsbehörde an Kontrollen ausländischer Behörden teilnehmen kann.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 84	-	Wir begrüssen ausdrücklich die Verlängerung der Verjährungsfrist im Falle einer Übertretung.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 85	Formulierung wie folgt anpassen: «Die zuständige kantonale <u>Strafverfolgungs-</u> behörde teilt dem BLV....»	Strafverfolgung liegt in der Kompetenz der jeweiligen Strafverfolgungsbehörden. Die Regelung zur Mitteilung von Strafentscheiden etc. ist deshalb im Sinne der Klarheit zu präzisieren. <u>Alternativ:</u> Es wird als nicht sinnvoll erachtet, dass eine solche Anweisung, wohl an die Strafverfolgungsbehörden gerichtet, in einem Spezialgesetz aufgeführt wird, diese jedoch aus der Verordnung über die Mitteilung kantonaler Strafentscheide (SR 312.3) entfernt wird.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Art. 87 Zweites Sachverständigengutachten	Konkretisierung gem. Bemerkungen.	Das Thema eines zweiten Sachverständigengutachtens ist Bestandteil des Abkommens und kann deshalb leider nicht gestrichen werden. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass mit diesem Artikel nur Nachteile für die Vollzugsbehörden,

			<p>wie auch für die Betriebe entstehen.</p> <p>Die Regulierungsfolgenabschätzung in Ziffer 2.12.9.6.2 ist evtl. nicht korrekt. Wenn für ein zweites Sachverständigengutachten ein (weiteres) Rückstellmuster erhoben und bei der Kontrollbehörde gelagert werden muss, braucht es dort mehr Platz und allenfalls auch mehr Infrastruktur (Kühlräume, TK). Das verursacht absehbar erhebliche Kosten. Falls die Lagerung (versiegelt) im beprobten Betrieb erfolgt, muss die gesetzliche Grundlage hierfür geschaffen werden</p> <p>Ausserdem wird die Qualität von akkreditierten Stellen unnötigerweise in Frage gestellt. Schlussendlich wird nicht geregelt, was bei gegensätzlichen Aussagen die Folgen sind und passieren soll.</p> <p>Insgesamt werden mit der vorliegenden Bestimmung der Aufwand (finanziell und personell) für die Vollzugsbehörden massiv steigen, der Verlust von Produkten für die Betriebe steigen und die Glaubwürdigkeit von akkreditierten Stellen in Frage gestellt. Schlussendlich ist es mit diesem Instrument einem Betrieb ggf. möglich, die Tätigkeit der Vollzugsbehörden auch vorsätzlich zu lähmen, was gerade in derartigen Streitfällen dem Verbraucherschutz schadet. <i>Summa summarum</i> entsteht durch die geregelte Praxis kein Mehrwert, jedoch v.a. Mehraufwand auf allen Seiten,</p>
--	--	--	--

			wie dies die bisherigen Erfahrungen beispielsweise in Deutschland bestätigen.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	<p>Anhang 1 <i>Rechtsakte im gemeinsamen Lebensmittelsicherheitsraum</i></p> <p>Die Verordnung (EG) NR. 1925/2006 über den Zusatz von Vitaminen und Mineralstoffen sowie bestimmten anderen Stoffen zu Lebensmitteln wird übernommen.</p>	Konkretisierung gem. Bemerkungen.	Im Gegensatz zur VZVM lässt diese Verordnung bestimmte, bei uns aktuell nicht zulässige Stoffe (Retinol, Retinylacetat, Retinylpalmitat) zu, andererseits sind die bisher verbotenen Stoffe Melatonin, Dimethylamylamin, 2,4-Dinitrophenol und <i>Monaucus purpureus</i> nicht mehr explizit verboten. Aus Gründen des Gesundheits- bzw. Konsumenten- und Verbraucherschutzes spricht sich der Kanton Basel-Stadt explizit für eine Weiterführung der bislang bestehenden Verbote aus.
Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)	Ergänzend zur aktuellen Vorlage	Rechtliche Basis für die Finanzierung des Nationalen Fremdstoffuntersuchungsprogramms (NFUP) durch den Bund	<p>Bis 2018 hat der Bund das sich grundsätzlich auf die bilateralen Verträge mit der EU (SR 0.916.026.81) stützende NFUP finanziert. Seit 2019 hat der Bund die Finanzierung den Kantonen überlassen, u.a. mit der Begründung, dass dem Bund eine rechtliche Grundlage für die Finanzierung fehle und die Kantone für den Vollzug zuständig seien.</p> <p>Tatsächlich handelt es sich aber um ein nationales Untersuchungsprogramm des Bundes. Deshalb sollte die aktuelle Gelegenheit der Totalrevision des Lebensmittelgesetzes dazu genutzt werden, um die Finanzierung des NFUP durch den Bund auf eine klare rechtliche Basis zu stellen.</p>
3.3.2.3. Bundesgesetz über die Landwirtschaft (LwG, SR 910.1)	-	-	-

3.3.2.4. Bundesgesetz über den Wald (Waldgesetz, WaG, SR 921.0)	-	-	-
3.3.2.5. Tierseuchengesetz (TSG, SR 916.40)	-	-	-

#### **4. Gesamtbeurteilung: Wie beurteilen Sie das Paket Schweiz-EU (Verhandlungsergebnis und dazugehörige inländischen Umsetzung)?**

Insgesamt und unter Vorbehalt vorstehender Anpassungsanträge beurteilen wir das Paket Schweiz-EU und die dazugehörige inländische Umsetzung als für geeignet, die Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union auf eine geregelte und zukunftsfähige Grundlage zu stellen.

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA

Per Mail:

vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch

Liestal, 28. Oktober 2025

**Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU», Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Beiliegend finden Sie den beantworteten Fragebogen zur Vernehmlassungsvorlage bezüglich des Pakets «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU».

Der Kanton Basel-Landschaft begrüßt den Verhandlungsabschluss zwischen der Schweiz und der Europäischen Union, welcher die dringend benötigte Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen ermöglicht.

Die Ergebnisse der Verhandlungen mit der EU und deren Umsetzung in der Schweiz entsprechen den Erwartungen und Rahmenbedingungen, die die Kantone in ihrer Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie in ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 2. Februar 2024 zum Verhandlungsmandat formuliert haben.

Der Kanton Basel-Landschaft unterstützt das Gesamtpaket und stimmt den institutionellen Elementen des Abkommens zu.

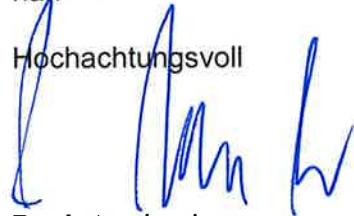
Der Kanton Basel-Landschaft verweist auf die zwischen Bund und Kantonen getroffene Vereinbarung zur Mitwirkung bei der Gestaltung von Rechtsentwicklungen und unterstreicht deren Bedeutung für eine frühzeitige und substanzelle Einbindung in die europapolitischen Prozesse.

Diese Mitwirkung ist zentral, um die föderalen Interessen in künftigen Verhandlungen und Umsetzungsprozessen wirksam zu vertreten.

Der Kanton Basel-Landschaft bestätigt die Zweckmässigkeit der vorgesehenen Paketstruktur, die die Gesetzesänderungen mit den entsprechenden Abkommen vorlegt und begrüßt die aktive Transparenz zur vorgesehenen Umsetzung.

Der Kanton Basel-Landschaft unterstützt den Entscheid des Bundesrates in Sachen fakultatives Staatsvertragsreferendum, insbesondere auch deswegen, da dadurch Abkommen und Umsetzungsmassnahmen gemeinsam dem Volk zur Genehmigung vorgelegt werden können.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Hochachtungsvoll  
  
Dr. Anton Lauber  
Regierungspräsident

*E. Heer Dietrich*  
Elisabeth Heer Dietrich  
Landschreiberin

Beilage  
– Fragebogen



# Antwortformular zur Vernehmlassungsvorlage

## Paket Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU

---

Diese Stellungnahme wurde eingereicht von:

- Kanton
- In der Bundesversammlung vertretene politische Partei
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Gemeinden, Städte und Berggebiete
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Wirtschaft
- Eidgenössische Gerichte
- Weitere interessierte Kreise
- Nicht offiziell angeschriebene Organisationen / Privatpersonen

Absenderin oder Absender:

Regierungsrat Kanton Basel-Landschaft

Datum der Stellungnahme:

28. Oktober 2025

Kontaktperson bei Fragen (Name/Tel./E-Mail):

Martin Weber, Leiter Aussenbeziehungen, Tel. 061 552 50 10, martin.weber@bl.ch

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme bis am 31. Oktober 2025 elektronisch an [vernehm-lassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehm-lassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch) zu senden. Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen. Vielen Dank.

## **1. Allgemein: Sind Sie damit einverstanden, die bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union (EU) zu stabilisieren und weiterzuentwickeln?**

Text eingeben.

Der Kanton Basel-Landschaft begrüßt den Verhandlungsabschluss zwischen der Schweiz und der Europäischen Union, welcher die dringend benötigte Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen ermöglicht.

Die Ergebnisse der Verhandlungen mit der EU und deren Umsetzung in der Schweiz entsprechen den Erwartungen und Rahmenbedingungen, die die Kantone in ihrer Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie in ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 2. Februar 2024 zum Verhandlungsmandat formuliert haben.

Der Kanton Basel-Landschaft unterstützt das Gesamtpaket und stimmt den institutionellen Elementen des Abkommens zu.

Der Kanton Basel-Landschaft verweist auf die zwischen Bund und Kantonen getroffene Vereinbarung zur Mitwirkung bei der Gestaltung von Rechtsentwicklungen und unterstreicht deren Bedeutung für eine frühzeitige und substanzielle Einbindung in die europapolitischen Prozesse.

Diese Mitwirkung ist zentral, um die föderalen Interessen in künftigen Verhandlungen und Umsetzungsprozessen wirksam zu vertreten.

## **2. Verhandlungen: Wie beurteilen Sie die Abkommen, Protokolle und gemeinsamen Erklärungen, welche die Schweiz mit der Europäischen Union (EU) ausgehandelt hat?**

Text eingeben.

Der Kanton Basel-Landschaft stimmt der vorgeschlagenen Lösung im Bereich der staatlichen Beihilfen zu, unter der Erwartung, dass kantonale Anliegen bei der innerstaatlichen Umsetzung wie geplant berücksichtigt werden.

Der Kanton Basel-Landschaft befürwortet die Anpassungen des Freizügigkeitsabkommens (FZA) sowie die vorgesehenen Massnahmen zum Lohnschutz, die das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» absichern.

Der Kanton Basel-Landschaft stimmt den Anpassungen im Bereich des Land- und Luftverkehrs zu.

Der Kanton Basel-Landschaft begrüßt ausdrücklich die wieder mögliche Teilnahme an EU-Programmen (Horizon, Erasmus +, Health4U).

Der Kanton Basel-Landschaft begrüßt die neue Regelung im Bereich der gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA).

Der Kanton Basel-Landschaft unterstützt das vorgesehene Stromabkommen und spricht sich für eine pragmatische innerstaatliche Umsetzung aus, da dieses für eine sichere Energieversorgung von grosser Bedeutung ist.

Der Kanton Basel-Landschaft stimmt dem Gesundheitsabkommen zu, insbesondere mit Blick auf eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der Gesundheitssicherheit. Wichtig ist der ausdrückliche Hinweis an den Bund, dass die Kantone auf jeden Fall vorgängig konsultiert werden müssen, falls in Zukunft eine Ausdehnung des Geltungsbereichs des Gesundheitsabkommens zur Diskussion steht. Die Gesundheitsversorgung ist in der Hoheit der Kantone.

### **3. Wie beurteilen Sie die inländische Umsetzung?**

#### **3.1. Allgemeine Bemerkungen**

Für das System der sozialen Sicherheit, insbesondere im Bereich der Sozialhilfe, sind die (teilweise) Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie, die präzisierte Schutzklausel sowie die vorgesehenen innerstaatlichen Begleitmassnahmen von zentraler Bedeutung. Diese Änderungen werden insbesondere auf kantonaler und kommunaler Ebene Auswirkungen entfalten.

Im Zuge der (teilweisen) Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie ist mit einem Anstieg an Sozialhilffällen zu rechnen. Dieser steht im direkten Zusammenhang mit dem neuen Daueraufenthaltsrecht für EU-Bürgerinnen und -Bürger. Die Regulierungsfolgenabschätzung kommt jedoch zum Schluss, dass dieser Anstieg insgesamt gering ausfallen dürfte. Der prognostizierte Anstieg der Sozialhilfequote um maximal 0,05 Prozentpunkte liegt im Rahmen der Schwankungen der Quote in den vergangenen Jahren.

Diese Einschätzung wird durch bisherige Erfahrungen mit der Personenfreizügigkeit gestützt. Sozialhilffälle von Personen aus EU-Staaten lagen in der Vergangenheit tendenziell unter dem Durchschnitt und entwickelten sich parallel zur allgemeinen Quote. Die Sozialhilfequote bei Personen aus Drittstaaten liegt dagegen deutlich höher. Auch die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf neue EU-Staaten führte bislang nicht zu einer systematischen Einwanderung in die Sozialhilfe. Es ist davon auszugehen, dass sich diese Tendenz auch mit der Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie nicht grundlegend ändert wird.

Der zu erwartende Anstieg der Fallzahlen bildet lediglich einen Teil der Herausforderungen im Bereich der Sozialhilfe. Insgesamt ist infolge der Neuerungen mit einem erhöhten Koordinationsaufwand, einer steigenden Komplexität der Einzelfälle sowie einem zusätzlichen Regelungsbedarf auf kantonaler Ebene zu rechnen. Ein Beispiel betrifft die Zusammenarbeit mit den Migrationsbehörden. So ist vorgesehen, dass Perioden vollständiger Sozialhilfeabhängigkeit von mehr als sechs Monaten nicht auf die Fünfjahresfrist für den Erwerb des Daueraufenthaltsrechts angerechnet werden. Dies bedingt eine enge Abstimmung zwischen den involvierten Stellen und erhöht den administrativen Aufwand auf Ebene der Kantone und Gemeinden.

Das institutionelle Abkommen wird das System der sozialen Sicherheit sowohl finanziell als auch administrativ beanspruchen. Dennoch überwiegen aus gesamtstaatlicher Sicht die Vorteile des bilateralen Wegs. Dies zeigt sich beispielsweise auch im Asyl- und Flüchtlingsbereich: Das Schengen/ Dublin-Abkommen, das im institutionellen Paket nicht neu verhandelt wird, stellt einen zentralen Pfeiler der bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU dar. Eine Fortsetzung des bilateralen Wegs ist auch für den Asyl- und Flüchtlingsbereich von erheblicher Bedeutung. Ein möglicher Ausschluss der Schweiz aus dem europäischen Sicherheitsraum (Schengen/Dublin) hätte gravierende Folgen: Personen mit abgelehntem Asylgesuch in einem EU-Staat könnten erneut in der Schweiz ein Gesuch stellen. Bund und Kantone wären gezwungen, ihre Asylstrukturen massiv auszubauen, was mit erheblichen Kosten verbunden wäre. Zudem würde die innere Sicherheit der Schweiz durch eine eingeschränkte justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit mit der EU substanzial geschwächt.

Bundesgesetze	Betroffener Artikel	Allfälliger Änderungsvorschlag	Bemerkungen
<b>3.2. Stabilisierungsteil</b>			
<b>3.2.1. Staatliche Beihilfen</b>			
Neues Gesetz			
3.2.1.1. Bundesgesetz über die Überwachung von [staatlichen] Beihilfen (BHÜG)			Keine.
Gesetzesanpassungen			
3.2.1.2. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110)			Keine.
3.2.1.3. Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG, SR 173.32)			Keine.
3.2.1.4. Kartellgesetz (KG, SR 251)			Keine.
3.2.1.5. Luftfahrtgesetz (LFG, SR 748.0)			Keine.
3.2.1.6. Preisüberwachungsgesetz (PüG, SR 942.20)			Keine.
<b>3.2.2. Personenfreizügigkeit: Zuwanderung</b>			
Neues Gesetz			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.2.1. Bundesgesetz über die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen (Binnenmarkt-Informationssystem) (BGVB)			Keine.
Gesetzesanpassungen			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.2.2. Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20)	Art. 41c Abs. 3		Während die Auswirkungen für Personen mit vollständigem Sozialhilfebezug explizit geregelt sind, besteht im Bereich einer Teilunterstützung durch die Sozialhilfe bei gleichzeitiger Erwerbstätigkeit eine gewisse Unklarheit. Die Auswirkungen auf diese Personengruppe bleiben somit vorerst unklar resp. wäre hier eine Besserstellung zum aktuellen Stand zu vermuten; es ist somit denkbar, dass sich hier eine dynamischere Entwicklung mit höherem Leistungsbezug ergibt. Insgesamt wäre in Bezug auf die Fallzahlen ein Monitoring seitens Bund wünschenswert, das diese Auswirkungen aufzeigt.
	Art. 61a Abs. 1, 1. Satz, erstgenannter Tatbestand		Wir gehen davon aus, dass mit dem erstgenannten Anwendungsfall (unfreiwillige Arbeitslosigkeit nach Ablauf eines auf weniger als ein Jahr befristeten Arbeitsverhältnisses) diejenigen Fälle gemeint sind, in denen es um ein erstmaliges Arbeitsverhältnis der betroffenen Person in der Schweiz geht, nicht jedoch um Fälle, in welchen eine Person nach bereits zurückliegenden Arbeitsverhältnissen in der Schweiz zuletzt ein auf weniger als 12 Monate befristetes Arbeitsverhältnis eingeht. Aus der Formulierung geht diese Unterscheidung u.E. nicht deutlich genug hervor.
3.2.2.3. Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG, SR 823.11)			Keine.

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.2.4. Bundesgesetz über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz, SR 414.110)			Keine.
3.2.2.5. Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG, SR 414.20)	Art. 61a	Der Bund übernimmt <u>100 Prozent</u> dieses Betrags.	Die Einnahmeausfälle der Hochschulen sollen während der Übergangszeit vollständig vom Bund übernommen werden. Mit der Berechnungsweise sind wir einverstanden.
3.2.2.6. Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40)			Keine.
3.2.2.7. Freizügigkeitsgesetz (FZG, SR 831.42)			Keine.
3.2.2.8. Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB, SR 210)			Keine.
3.2.2.9. Bundesgesetz über die Meldepflicht und die Nachprüfung der Berufsqualifikationen von Dienstleistungserbringerinnen und -erbringern in reglementierten berufen (BGMD, SR 935.01)			Keine.
3.2.2.10. Medizinalberufegesetz (MedBG, SR 811.11)			Keine.
3.2.2.11. Gesundheitsberufegesetz (GesBG, SR 811.21)			Keine.
3.2.2.12. Psychologieberufegesetz (PsyG, SR 935.81)			Keine.
<b>3.2.3. Personenfreizügigkeit: Lohnschutz</b>			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
<b>Gesetzesanpassungen</b>			
3.2.3.1. Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntSG, SR 823.20)			Keine.
3.2.3.2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) ( <i>siehe auch unter 3.2.5 Finanzialer Beitrag der Schweiz</i> )			Keine.
3.2.3.3. Obligationenrecht (OR, SR 220)			Keine.
3.2.3.4. Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG, SR 221.215.311)			Keine.
3.2.3.5. Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1)			Keine.
<b>3.2.4. Landverkehr</b>			
<b>Gesetzesanpassungen</b>			

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
3.2.4.1. Eisenbahngesetz (EBG, SR 742.101)			Keine.
3.2.4.2. Personenbeförderungsgesetz (PBG, SR 745.1)			Keine.
<b>3.2.5. Finanzialer Beitrag der Schweiz</b>			
Neues Gesetz			
3.2.5.1. Bundesgesetz über die Beiträge der Schweiz zur Stärkung der Kohäsion in Europa (Kohäsionsbeitragsgesetz, KoBG)			Keine.
Gesetzesanpassungen			
3.2.5.2. Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) ( <i>siehe auch unter 3.2.3 Personenfreizügigkeit: Lohnschutz</i> )			Keine.
3.2.5.3. Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.9)			Keine.

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
<b>3.3. Weiterentwicklungsteil</b>			
<b>3.3.1. Strom</b>			
Gesetzesanpassungen			
3.3.1.1. Energiegesetz (EnG, SR 730.0)			Keine.
3.3.1.2. Stromversorgungsgesetz (StromVG, SR 734.7)			Keine.
3.3.1.3. Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten (BATE)			Keine.
<b>3.3.2. Lebensmittelsicherheit</b>			
Gesetzesanpassungen			

3.3.2.1.	Tierschutzgesetz (TSchG, SR 455)		Keine.
3.3.2.2.	Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)		Keine.
3.3.2.3.	Bundesgesetz über die Landwirtschaft (LwG, SR 910.1)		Keine.
3.3.2.4.	Bundesgesetz über den Wald (Waldgesetz, WaG, SR 921.0)		Keine.
3.3.2.5.	Tierseuchengesetz (TSG, SR 916.40)		Keine.

#### **4. Gesamtbeurteilung: Wie beurteilen Sie das Paket Schweiz-EU (Verhandlungsergebnis und dazugehörige inländischen Umsetzung)?**

Der Kanton Basel-Landschaft bestätigt die Zweckmässigkeit der vorgesehenen Paketstruktur, die die Gesetzesänderungen mit den entsprechenden Abkommen vorlegt und begrüsst die aktive Transparenz zur vorgesehenen Umsetzung.

Der Kanton Basel-Landschaft unterstützt den Entscheid des Bundesrates in Sachen fakultatives Staatsvertragsreferendum, insbesondere auch deswegen, da dadurch Abkommen und Umsetzungsmassnahmen gemeinsam dem Volk zur Genehmigung vorgelegt werden können.

Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Departement für auswärtige  
Angelegenheiten EDA  
3003 Bern

**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 30. Oktober 2025

**Eidg. Vernehmlassung; Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU» (Bilaterale III); Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 13. Juni 2025 die Abkommen des Pakets zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union gutgeheissen. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten hat die Kantone mit Schreiben vom 13. Juni 2025 zur Vernehmlassung eingeladen. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis 31. Oktober 2025.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

**a) Grundsätzliche Stellungnahme zum Paket**

Der Regierungsrat unterstützt das Paket "Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU". Er schliesst sich vollumfänglich der gemeinsamen Stellungnahme der Kantone an.

**b) Innerstaatliche Umsetzung**

Ergänzend zur Beurteilung des Verhandlungsergebnisses unterstützt der Regierungsrat auch die inländische Umsetzung des Pakets. Er verweist dabei inhaltlich auf die gemeinsame Stellungnahme der Kantone. In Bezug auf die Referendumsfrage erkennt er, dass die Bilateralen III erhebliche Auswirkungen auch auf die Kantone und die bundesstaatliche Ordnung haben werden. Vor diesem Hintergrund tritt er für die Unterstellung unter das obligatorische Referendum mit Ständemehr ein. Möglich ist dabei eine Ergänzung der Bundesverfassung mit einer Übergangsbestimmung.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates



Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber

## Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 11  
info@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an  
vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.ad-  
min.ch

Appenzell, 29. Oktober 2025

### **Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU» Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zum Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz-EU» zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie ist mit dem Ergebnis der Verhandlung mit der Europäischen Union und deren Umsetzung in der Schweiz im Grundsatz einverstanden und schliesst sich der Stellungnahme der Konferenz der Kantone vom 24. Oktober 2025 an.

Die Standeskommission ist der Auffassung, dass die in Aussicht gestellten Genehmigungsbeschlüsse aufgrund ihrer ausserordentlichen Bedeutung dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum unterstellt werden müssen, wie dies in der Vergangenheit bei ähnlichen Abkommen geschah.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

#### **Im Auftrage von Landammann und Standeskommission**

Der Ratschreiber:



Roman Dobler

#### *Zur Kenntnis an:*

- Volkswirtschaftsdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 89 42  
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 29. Oktober 2025

**Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU»;  
Vernehmlassung Antwort**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 laden Sie uns zur Vernehmlassung zum Paket zur «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU» ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

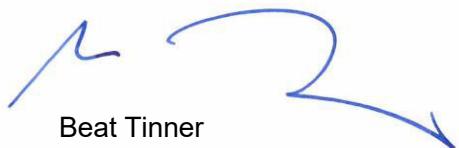
Die Regierung des Kantons St.Gallen begrüßt das erzielte Verhandlungsergebnis und die innerstaatliche Umsetzung ausdrücklich, da so die bilateralen Beziehungen zur EU stabilisiert und weiterentwickelt werden. Die Vernehmlassungsvorlage des Bundes entspricht den Erwartungen und Rahmenbedingungen, die sich die Kantone im Rahmen der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) gemäss ihrer Stellungnahme vom 2. Februar 2024 gesetzt haben.

Der Kanton St.Gallen hat sich ausführlich im Rahmen der Konsultation zur Stellungnahme der KdK vom 24. Oktober 2025 eingebracht. Wir unterstützen die gemeinsame Stellungnahme der Kantone volumnäßig und verzichten daher auf eine detaillierte Vernehmlassung Antwort zuhanden des Bundesrates.

Einzig im Zusammenhang mit den Studiengebühren beantragen wir über die Stellungnahme der KdK hinaus, dass der vom Bund vorgesehene Verteilschlüssel für die Kompen-sation der Mindereinnahmen auf mindestens 80 Prozent gemäss konkreten Einbussen und höchstens 20 Prozent gemäss Anteil von EU-Studierenden fixiert wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung



Beat Tinner  
Präsident



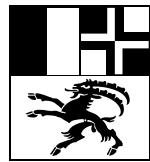
Dr. Benedikt van Spyk  
Staatssekretär



**Zustellung nur per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**  
[vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch)

**Kopie an:**  
[mail@kdk.ch](mailto:mail@kdk.ch)

Die Regierung  
des Kantons Graubünden



La Regenza  
dal chantun Grischun

Il Governo  
del Cantone dei Grigioni

Sitzung vom

28. Oktober 2025

Mitgeteilt den

29. Oktober 2025

Protokoll Nr.

761/2025

Eidgenössisches Departement für  
Auswärtige Angelegenheiten EDA  
3003 Bern

Per E-Mail an: [vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch)

**Vertragspaket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen  
Schweiz–EU»  
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 13. Juni 2025 in erwähnter Sache und bedanken uns für die Möglichkeit zur erneuten Stellungnahme.

**1. Allgemeine Bemerkungen zum Vertragspaket**

Der Kanton Graubünden ist an geregelten politischen und wirtschaftlichen Beziehungen mit der Europäischen Union (EU) interessiert. Das mit der EU ausgehandelte Vertragspaket bildet eine solide Grundlage für die Stabilisierung und Weiterentwicklung des bilateralen Wegs. Seit Inkrafttreten des Vertragspakets der Bilateralen I im Jahr 2002 hat sich die Schweiz wirtschaftlich positiv entwickelt. Die bilateralen Abkommen mit der EU dienen auch in Zukunft der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz.

Gerade in einem international unsicheren Umfeld, sind auf Regeln basierende Beziehungen mit der EU als wichtigstem Handelspartner der Schweiz zentral. Als offener

Kleinstaat ist die Schweiz auf rechtlich abgesicherte internationale Beziehungen angewiesen. Planungs- und Rechtssicherheit durch internationale Verträge sind in Zeiten, in welchen der freie Handel stark unter Druck steht und zunehmend das Recht des Stärkeren gilt, für die Exportnation Schweiz und die hier ansässigen Unternehmen von zentraler Bedeutung.

Das Vertragspaket birgt Chancen und Risiken für die Schweiz. Im Kern steht die Abwägung zwischen der Stabilität der wirtschaftlichen und politischen Beziehungen und der Einbusse an Eigenständigkeit, Flexibilität und direktdemokratischen Instrumenten. Aus Sicht der Regierung stellt das Vertragspaket ein zufriedenstellendes Verhandlungsergebnis dar.

Die Chancen bzw. Vorteile des Vertragspakets überwiegen aus Sicht der Regierung deutlich. Einerseits sichert das Vertragspaket auch künftig den Zugang zum europäischen Binnenmarkt sowie die Teilnahme an EU-Programmen (Bildung, Forschung, Innovation). Andererseits stärken die Verträge die institutionelle Zusammenarbeit mit der EU. Die Schweiz ist am *decision shaping* beteiligt, die Überwachung besorgt jede Vertragspartei für sich, die Streitbeilegung erfolgt primär politisch und sekundär über das Schiedsgericht, die relevante Rechtsprechung (Europäischer Gerichtshof [EuGH] und Bundesgericht) wird berücksichtigt. Ausgleichsmassnahmen müssen verhältnismässig sein und dürfen nur das jeweilige Abkommen betreffen. All dies sind entscheidende Vorteile gegenüber dem *Status quo*.

Die Regierung ist sich bewusst, dass mit dem Vertragspaket auch Risiken bzw. Nachteile einhergehen. Aus Sicht der Kantone ist ein besonderes Augenmerk auf die absehbare administrative Zusatzbelastung (Regulierungsfolgekosten) sowie die drohende Lastenabwälzung vom Bund auf die Kantone zu legen. Bei der Umsetzung der Verträge ist daher konsequent darauf zu achten, die finanzielle und personelle Zusatzbelastung für die Kantone möglichst gering zu halten. Eine bürgernahe und effiziente Verwaltung soll auch in Zukunft ein entscheidender Wettbewerbsvorteil der Schweiz sein. Auch mit Blick auf die Schweizer Unternehmen braucht es eine schlanke Umsetzung der Abkommen in der schweizerischen Gesetzgebung.

Eine Ablehnung des Vertragspakets birgt grosse politische Risiken, zumal nicht davon ausgegangen werden kann, dass der Status quo bestehen bleibt. Beispielhaft sei

ein möglicher Wegfall von Schengen / Dublin erwähnt. Dies hätte gravierende Auswirkungen auf die Schweiz. So würde die Schweiz den Zugang zu Ausschreibungen ausserhalb der Schweiz verlieren resp. überhaupt den Zugang zu anderen Systemen. Auch würden die Migrationsbehörden schlechter unterstützt und könnten das Recht nicht effektiv durchsetzen, da z. B. der Zugang zur Fingerabdruckdatenbank (Eurodac) wegfallen würde. Ebenfalls sehr erschwert würde die sehr wichtige grenzüberschreitende Zusammenarbeit, da viele heutige Regeln diese erleichtern.

## **2. Bemerkungen zum Stromabkommen**

### 2.1. Gesamtabwägung

Mit dem Stromabkommen zwischen der Schweiz und der EU sollen der Zugang der Schweiz zum europäischen Strommarkt abgesichert, Risiken wie ungeplante Stromflüsse reduziert und die Versorgungssicherheit gestärkt werden. Zudem soll der Strommarkt für alle Kunden geöffnet werden, was die Wettbewerbsdynamik stärken, den Stromlieferanten Effizienzanreize geben und zu tieferen Endverbraucherpreisen beitragen soll. Diese mit dem Stromabkommen einhergehenden Veränderungen werden in einem strompolitischen Umfeld stattfinden, das mit der Energiewende bereits grosse Umwälzungen und starke Dynamiken aufweist. Als Beispiel sei der Umbau von der zentralen hin zur dezentralen Stromproduktion, indem der Konsument mitunter auch zum Produzenten wird, erwähnt.

In Berücksichtigung dieses komplexen Umfelds vermisst die Regierung im erläuternden Bericht eine umfassende Auslegeordnung der Vor- und Nachteile, der Risiken und Chancen des Stromabkommens mit Blick auf die unterschiedlichen Akteure und ihre unterschiedlichen Rollen. Angesichts der Wichtigkeit des Stromabkommens und um die Diskussion zu versachlichen, regt die Regierung deshalb an, in der Botschaft des Bundesrats diese Auslegeordnung nachzuholen.

### 2.2. Rechtssicherheit betreffend kantonale Hoheiten im Bereich Wasserkraft

Dem erläuternden Bericht des Bundes ist zu entnehmen, dass das Stromabkommen keine Vorgaben zur Wasserkraft (Konzessionsvergabe oder des Wasserzinses) enthält.

Ist eine Regelung im Abkommen unklar, wie beispielsweise in Artikel 2 (Geltungsbereich), ist nicht restlos geklärt, wie die Auslegung von solchen Bestimmungen erfolgen wird und ob dabei auf Präambeln des Abkommens zurückgegriffen wird. Die Prä-

ambel ist nach Ansicht der Regierung sehr weit gefasst. Es kann somit nicht ausgeschlossen werden, dass die Wasserkraftnutzung – gegebenenfalls bei der Auslegung unter Berücksichtigung der Präambel – durch die dynamische Rechtsübernahme in Zukunft dennoch in den Geltungsbereich des Stromabkommens fallen wird. Da für den Kanton Graubünden und die Bündner Konzessionsgemeinden die Nutzung der Wasserkraft von besonderer Bedeutung ist, stellt die Regierung an die diesbezügliche Rechtssicherheit einen hohen Anspruch.

**Antrag:**

*Sicherstellung durch den Bundesrat in verbindlicher Form, dass der Geltungsbereich eindeutig definiert wird und dabei die Hoheit der Kantone über die Konzessionsvergabe, die Gestaltung des Konzessionsinhalts, die Wasserzinsen und die Ausübung des Heimfalls auch in Zukunft unangetastet bleibt und damit von der dynamischen Rechtsübernahme ausdrücklich und dauerhaft ausgeklammert bleibt.*

**2.3. Streitbeilegung**

Die institutionellen Elemente des Pakets Schweiz-EU (u. a. auch die Streitbeilegung) sind gemäss erläuterndem Bericht Voraussetzung für die langfristige Weiterführung des bilateralen Wegs und würden die Rechtssicherheit und die Teilnahme am EU-Binnenmarkt in den genannten Bereichen für die Zukunft sichern. So dürfe die EU bei künftigen Differenzen die Aktualisierung des Binnenmarktabkommens nicht mehr verweigern – die Schweiz könne in einem solchen Fall ihre Interessen dank dem Streitbeilegungsmechanismus geltend machen – und keine unverhältnismässigen Ausgleichsmassnahmen ergreifen (S. 877 des erläuternden Berichts).

In der EU gilt der Grundsatz der Autonomie des Unionsrechts. Unklar ist, inwieweit das Schiedsgericht unabhängig vom EuGH agieren kann. Im erläuternden Bericht wird darauf nicht eingegangen. Zudem ist nicht erkennbar, mit welchen Ausgleichsmassnahmen die Schweiz in einem Verfahren allenfalls rechnen müsste und wie damit zusammenhängend die Verhältnismässigkeit beurteilt würde.

**Antrag:**

*Präzisierung und Klärung der Frage, ob in einem Streitbeilegungsverfahren – unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Autonomie des Unionsrechts – das Schiedsgericht oder der EuGH in streitigen Fällen (insbesondere bei der Auslegung des Gel-*

*tungsbereichs und bei der dynamischen Rechtsübernahme) abschliessend entscheidet und inwiefern das Schiedsgericht an Auslegungen des EuGH gebunden sein wird.*

#### 2.4. Absicherung öffentliches Eigentum an Strominfrastruktur

In Artikel 11 des Stromabkommens wird festgehalten, dass öffentliches Eigentum von Erzeugungsanlagen, einschliesslich Wasserkraftanlagen, weiterhin möglich sind, allerdings unter dem Vorbehalt des anwendbaren Elektrizitätsrechts. Im erläuternden Bericht wird der Vorbehalt weder ausgeführt noch eingeordnet, was zu Unsicherheiten führt.

#### **Antrag:**

*In der Botschaft sind verbindliche Klärungen zum Vorbehalt in Artikel 11 zu machen, die darlegen, inwiefern dieser Vorbehalt relativierend auf die Möglichkeit des öffentlichen Eigentums wirkt.*

#### 2.5. Gewährleistung der Versorgung im Krisenfall

Gemäss Stromabkommen darf die Schweiz notwendige und verhältnismässige Massnahmen zur Versorgungssicherheit ergreifen, insbesondere Stromreserven errichten, jedoch nur insoweit, als dass diese mit dem Abkommen vereinbar sind. Norwegen war im Dezember 2024 von enormen Strompreisseigerungen betroffen, weil in Deutschland eine Windflaute herrschte und Deutschland sehr grosse Mengen an Strom von Norwegen importieren musste. Das Stromangebot wurde in Norwegen knapp und die Strompreise erhöhten sich um fast das Zwanzigfache. Unklar ist, was in der Schweiz geschehen würde, wenn eine solche Krisensituation eintreten würde:

Was wären die Auswirkungen auf die hiesigen Strompreise und welche Instrumente hätte die Schweiz zur Verfügung, um die Stommangellagen selbst zu bewältigen, ohne das Abkommen zu verletzen.

#### **Antrag:**

*Präzisierung der Modalitäten, Instrumente und Möglichkeiten der Schweiz zur Bewältigung von negativen Auswirkungen in der Schweiz aufgrund einer Stommangellage im Ausland.*

## 2.6. Balance von Risiken und Chancen infolge Marktöffnung auch für die kleinen Elektrizitätsversorgungsunternehmen (EVU)

Ein zentraler Teil des Stromabkommens bildet die Marktöffnung für alle Endverbraucherinnen und -verbraucher. Die Schweiz behält die Möglichkeit, flankierend zur Marktöffnung eine regulierte Grundversorgung mit regulierten Preisen für Haushalte und Unternehmen unter einer gewissen Verbrauchsschwelle weiterzuführen. Es ist vorgesehen, dass die Privathaushalte und Kleinunternehmen nicht nur frei wählen können, ob sie über die Grundversorgung oder über den Markt ihren Strom beziehen möchten, sondern auch jederzeit von einem Modell ins andere wechseln können. Die Marktöffnung, verbunden mit der Wechselmöglichkeit, stellt die lokalen EVU vor die Herausforderung, dass die Planung von Stromeinkauf und Stromverkauf schwieriger wird und sie damit grösseren Risiken ausgesetzt ist.

Diese Risiken dürfen nicht allein auf die EVU abgewälzt werden. Dies ist bei der innerstaatlichen Umsetzung durch den Bund in der Bundesgesetzgebung entsprechend zu berücksichtigen.

### **Antrag:**

*Die innerstaatliche Umsetzung der Marktöffnung ist derart auszugestalten, dass die damit verbundenen Risiken nicht allein auf die EVU abgewälzt werden und auch sie einer Balance von Chancen und Risiken ausgesetzt sind.*

## 2.7. Zukunftsfähige Ausgestaltung der Investitionsbeiträge Wasserkraft

Der Anhang III zum Stromabkommen hält für die sechs wichtigsten bestehenden Schweizer Beihilferegelungen im Strombereich fest, dass sie beihilferechtskonform sind. Diese Instrumente sind für eine Übergangsfrist von mehreren Jahren abgesichert und bedürfen danach einer neuen Beurteilung. Darüber hinaus kann der gemischte Ausschuss des Stromabkommens künftig zusätzliche Ausnahmetatbestände formulieren, die vom EU-Recht abweichen können. Es dürfe gemäss erläuterndem Bericht aufgrund dieser Auflistung aber nicht gefolgert werden, dass andere Beihilfen, die nicht aufgeführt seien, unzulässige Beihilfen darstellen würden (S. 621 f. des erläuternden Berichts).

Für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit ist ein rascher und zügiger Ausbau der erneuerbaren Energien, mithin die Wasserkraft, auch in Zukunft erforderlich und unabdingbar. Es ist äusserst wichtig, dass sichergestellt wird, dass die Investiti-

onsbereitschaft von Energieunternehmen und Privaten in Bezug auf erneuerbare Energien auch in Zukunft bestehen bleibt. Es braucht abschliessende Klarheit darüber, welche Instrumente zur Verfügung stehen und wie bei einer anhaltenden Tiefpreisphase die Investitionskraft in die Produktion trotzdem erhalten werden kann.

**Antrag:**

*Klärung, welche Instrumente für den Ausbau der erneuerbaren Energien zur Verfügung stehen und wie bei einer anhaltenden Tiefpreisphase die Investitionskraft in die Produktion erhalten werden kann.*

**2.8. Auswirkungen auf die Wertschöpfungskette Strom**

Dem erläuternden Bericht ist zu entnehmen, dass das neue Stromabkommen mit der EU sich insgesamt positiv auf die Kantone auswirkt. Die Marktoffnung dürfte für Endverbraucherinnen und -verbraucher die heute regional sehr unterschiedlich hohen Stromtarife tendenziell ausgleichen. Zudem führten zusätzliche Handelsgewinne insbesondere bei Betreibern von Speicher- und Pumpspeicherkraftwerken tendenziell zu höheren Steuer- und Dividendeneinnahmen bei Kantonen und Gemeinden.

Die Erläuterungen sind indessen sehr knapp und allgemein formuliert und geben keinen Aufschluss über die wirklichen Verschiebungen und Auswirkungen entlang der Wertschöpfungskette. Die Regierung ist der Überzeugung, dass präzise Aussagen und transparente Informationen in diesem Punkt unerlässlich sind.

**Antrag:**

*Es ist in der Botschaft aufzuzeigen, wie sich die Wertschöpfung entlang der Wertschöpfungskette (Produktion – Transport – Handel – Vertrieb – Verbrauch), insbesondere in der Wasserkraft, verändert.*

**3. Bemerkungen zum Landverkehrsabkommen**

Wir begrüssen die Aktualisierung des aktuell gültigen Abkommens, das den Schutz des nationalen/inländischen öffentlichen Verkehrs enthält. Explizit möchten wir festhalten, dass der schweizerische Taktfahrplan – wie bisher und auch in Zukunft vorgesehen – Vorrang haben muss, dass Schweizer Schienentransportunternehmen weiterhin bei der Trassenreservierung Priorität haben und dass ausländische Schienen-

transportunternehmen – wenn sie in der Schweiz verkehren – zwingend in unser Tarifsystem eingebunden bleiben. Demzufolge sind die vorgesehenen Änderungen beim Personenbeförderungsgesetz und beim Eisenbahngesetz zu begrüssen. Die Beibehaltung wichtiger Rahmenbedingungen beim Strassenverkehr – insbesondere beim Gütertransport – namentlich der 40 Tonnen Gewichtslimite, des Nacht- und Sonntagsfahrverbotes, Beibehaltung der LSVA und des kleinen Kabotageverbots sind insbesondere als Kanton mit einer alpenquerenden Transitroute ausdrücklich zu begrüssen.

#### **4. Bemerkungen zum Luftverkehrsabkommen**

Das Vertragswerk kann im Rahmen der innerstaatlichen Umsetzung bei der Gewährung von staatlichen Beihilfen theoretisch Auswirkungen auf die Regionalflughäfen haben. Gemäss dem erläuternden Bericht des Bundes (ab S. 459) sind im EU-Beihilferecht Betriebsbeihilfen für Regionalflughäfen mindestens bis April 2027 erlaubt. Dieses Datum wurde bereits mehrmals verschoben und ist Gegenstand einer laufenden Überprüfung der Europäischen Kommission. Auch die sogenannte Gruppenfreistellungsverordnung (s. 2.6.6.3 des erläuternden Berichts) sieht die Möglichkeit von Betriebsbeihilfen vor (für Flugplätze bis 200 000 Passagiere pro Jahr). Allfällige bestehende Beihilferegelungen, die Betriebsbeihilfen für Regionalflughäfen vorsehen, sollen laut Bundesrat nach Ablauf der Übergangsfrist durch die Schweizer Überwachungsbehörde überprüft werden. Für den Weiterbestand der fast durchwegs defizitären Regionalflughäfen ist es essentiell, dass staatliche Beihilfen für diesen Verkehrsträger auch in Zukunft möglich sind. Es bedarf daher einer Freistellung.

#### **5. Bemerkungen zur Lebensmittelsicherheit**

Der Bundesrat schlägt vor, im neuen Lebensmittelgesetz neben den Anpassungen, welche sich aus den Verträgen mit der EU ergeben, zusätzliche Bestimmungen einzuführen, welche mit den Verträgen keinen Zusammenhang haben, den zusätzlichen Ressourcenbedarf der Kantone aber steigern werden. Auf zusätzliche Regulierungen, welche über den Inhalt der Verträge hinausgehen, ist zu verzichten.

Wir begrüssen zwar die Erweiterung des Geltungsbereichs der Lebensmittelgesetzgebung um Online-Plattformen, Hosting-Dienste, Fulfilment-Dienstleistungen und im Internet angebotene Produkte, halten aber fest, dass diese zusätzlichen Kontrollen

auch zusätzliche Kosten in den Kantonen verursachen werden, ebenso wie die Erweiterung der Kontrollen auf betrügerische oder irreführende Praktiken. Dieser durch das Abkommen gezwungenermassen entstehende zusätzliche Ressourcenbedarf wird vom Bund vollständig den Kantonen überantwortet. Dies ist zwingend zu hinterfragen.

## **6. Bemerkungen zur innerstaatlichen Umsetzung**

Zur Umsetzung des Vertragspakets werden in der Schweiz drei neue Gesetze erlassen und 32 Gesetze angepasst. Die Regierung fordert, eine möglichst schlanke Umsetzung der Abkommen in der schweizerischen Gesetzgebung, welche Handlungsspielräume für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Behörden wahrt. Es sollen keine über die EU-Regeln hinausgehenden Regulierungen verabschiedet werden (kein «Swiss finish»).

Mit Blick auf die Interessen der Kantone ist es uns ein Anliegen, auf folgende grundätzliche Punkte hinzuweisen.

- Regulierungsfolgekosten: Der Vollzug des Vertragspakets sowie seiner innerstaatlichen Massnahmen hat eine höhere Regulierungsdichte zur Folge. Wir erwarten in verschiedenen Bereichen einen höheren Ressourcenbedarf bei den Kantonen zum administrativen Vollzug der EU-Bestimmungen und der neuen innerstaatlichen Gesetzgebung.
- Drohende Lastenabwälzung vom Bund an die Kantone: Wir befürchten folglich, dass der Bund den Kantonen zusätzliche Aufgaben und Pflichten übertragen wird, ohne die Kantone im Vollzug dafür zu entschädigen bzw. sich daran finanziell zu beteiligen.
- Mitwirkung der Kantone: Vor diesem Hintergrund sind die Mitwirkungsrechte der Kantone in Bezug auf die Weiterentwicklung des EU-Rechts in den gemischten Ausschüssen wichtig, wenn die Regelungen die kantonale Zuständigkeit betreffen.

## **7. Bemerkungen zur Referendumsfrage**

Ob ein Referendum obligatorischer oder fakultativer Natur ist, ergibt sich aus der von Volk und Ständen gutgeheissenen Bundesverfassung (BV; SR 101). Die Verträge mit der EU erfüllen die Voraussetzungen des obligatorischen Staatsvertragsreferendums gemäss Art. 140 Abs. 1 Bst. b BV nicht.

Gemäss Bundesverfassung werden folgende Sachverhalte Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet:

- a. die Änderungen der Bundesverfassung;
- b. der Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationalen Gemeinschaften;
- c. die dringlich erklärten Bundesgesetze, die keine Verfassungsgrundlage haben und deren Geltungsdauer ein Jahr übersteigt; diese Bundesgesetze müssen innerhalb eines Jahres nach Annahme durch die Bundesversammlung zur Abstimmung unterbreitet werden.

Es darf kein verfassungsrechtlich problematischer Präzedenzfall geschaffen werden, wonach die politischen Behörden (Bundesrat und Bundesversammlung) die im Einzelfall politisch gewünschte Referendumsart wählen können. Dies gilt umso mehr als Volk und Stände ein obligatorisches Referendum bei einer Konstellation, wie sie hier vorliegt, ausdrücklich abgelehnt haben.

Am 17. Juni 2012 hat das Volk die Volksinitiative «Staatsverträge vors Volk» mit 75 % Nein-Stimmenanteil verworfen (Stände: 23 Nein). Die Initiative verlangte, dass bestimmte völkerrechtliche Verträge verpflichtend dem obligatorischen Referendum unterstellt werden, das heisst: Volk und Stände müssten zustimmen.

Insbesondere sollten solche Verträge dem obligatorischen Referendum unterstellt werden, wenn sie:

1. eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung in wichtigen Bereichen bewirken,
2. zukünftige rechtsetzende Bestimmungen übernehmen lassen,
3. Gerichtsbarkeitsbefugnisse an ausländische oder internationale Institutionen delegieren,
4. neue einmalige Ausgaben über 1 Milliarde Franken oder wiederkehrende Ausgaben über 100 Millionen Franken zur Folge haben.

Die Frage, ob die nun vorliegenden Verträge dem obligatorischen Referendum zu unterstellen sind, wurde bereits im Jahr 2012 von der Stimmbevölkerung deutlich beantwortet.

Die drei Genehmigungsbeschlüsse zur Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen sind ebenfalls dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Namens der Regierung

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink.

Marcus Caduff

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink.

Daniel Spadin

Staatskanzlei, Regierungskanzlei, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Departement  
für auswärtige Angelegenheiten  
Herr Ignazio Cassis  
Bundesrat  
3003 Bern

Frauenfeld, 21. Oktober 2025

Nr. 553

**Paket „Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz – EU“**

**Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Paket „Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz – EU“. In der Beilage überlassen wir Ihnen das ausgefüllte Antwortformular.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber

*RC*



**Beilage:**

- Antwortformular



# Antwortformular zur Vernehmlassungsvorlage

## Paket Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU

---

Diese Stellungnahme wurde eingereicht von:

- Kanton
- In der Bundesversammlung vertretene politische Partei
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Gemeinden, Städte und Berggebiete
- Gesamtschweizerischer Dachverband der Wirtschaft
- Eidgenössische Gerichte
- Weitere interessierte Kreise
- Nicht offiziell angeschriebene Organisationen / Privatpersonen

Absenderin oder Absender:

Staatskanzlei des Kantons Thurgau, Regierungsgebäude, 8010 Frauenfeld

Datum der Stellungnahme:

21. Oktober 2025

Kontaktperson bei Fragen (Name/Tel./E-Mail):

Joel Keller, 058 345 53 43, joel.keller@tg.ch

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme bis am 31. Oktober 2025 elektronisch an [vernehm-lassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehm-lassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch) zu senden. Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument zur Verfügung stellen. Vielen Dank.

## **1. Allgemein: Sind Sie damit einverstanden, die bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union (EU) zu stabilisieren und weiterzuentwickeln?**

Wir sind grundsätzlich damit einverstanden, die bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union (EU) zu stabilisieren und weiterzuentwickeln. Das Stromabkommen begrüssen wir ausdrücklich.

Die Ostschweizer Wirtschaft zeichnet sich durch eine im schweizerischen und europäischen Vergleich überdurchschnittlich starke Industriebasis, eine hohe Exportaktivität und eine grosse Verflechtung mit den wirtschaftlich starken europäischen Nachbarregionen aus. Diese Faktoren führen zu einer hohen gegenseitigen Abhängigkeit im europäischen Binnenmarkt. Auch der Arbeitsmarkt zeigt die Bedeutung der EU für die Ostschweizer Wirtschaft. Über 15'000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger pendeln täglich in die Ostschweiz, knapp die Hälfte davon in den Kanton Thurgau.

Verlässliche, regelbasierte Rahmenbedingungen für den grenzüberschreitenden Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr sind deshalb von zentraler Bedeutung. Auch für die Versorgungssicherheit ist eine stabile Zusammenarbeit unerlässlich. Für den Innovations- und Forschungsstandort ist der Zugang zu Wissen, Programmen und qualifizierten Fachkräften von grosser Bedeutung. Ein Abkommen, das diese Zugänge zum EU-Binnenmarkt verlässlich und langfristig planbar regelt, stärkt den Standort Schweiz.

Ein vertiefter institutioneller Rahmen bringt jedoch auch Herausforderungen für die Wirtschaft mit sich. Die zu erwartende Zunahme der Regulierungs-dichte dürfte gerade für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) zu einem erhöhten und teils unverhältnismässigen administrativen Aufwand führen.

Aus Sicht der Landwirtschaft im Kanton Thurgau ist eine stabile und verlässliche Beziehung zur EU von grosser Bedeutung. Die EU ist der wichtigste Exportmarkt für Schweizer Agrarprodukte. Eine klare rechtliche Grundlage schafft Planungssicherheit für Produzentinnen und Produzenten sowie für die gesamte Wertschöpfungskette der Land- und Ernährungswirtschaft.

## **2. Verhandlungen: Wie beurteilen Sie die Abkommen, Protokolle und gemeinsamen Erklärungen, welche die Schweiz mit der Europäischen Union (EU) ausgehandelt hat?**

Das mit der EU ausgehandelte Paket "Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz – EU" regelt die wichtigen Beziehungen zu den EU-Mitgliedern und hat gegenüber dem gescheiterten Rahmenabkommen in verschiedenen Bereichen Verbesserungen gebracht. Es wird trotz gewisser schmerzhafter Konzessionen an die EU beispielsweise beim vorgesehenen Mechanismus der dynamischen Rechtsübernahme sowie bei der neuen Gerichtsbarkeit unterstützt und würde die festgefaßte Situation lösen. Dieser Fortschritt darf aber nicht um jeden Preis errungen werden. Insbesondere muss das in der Schweiz tief verankerte Recht auf ein Veto der Bevölkerung zu Bestimmungen mit Gesetzesrang weiterhin gewährleistet bleiben, weil die direkte Demokratie ansonsten ausgehöhlt würde. Auch der Verzicht auf eine eigenständige nationale Auslegung innerhalb gewisser sektoriellen Abkommen kann die Rechtssicherheit für hiesige Unternehmen beeinträchtigen und potenzielle negative Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort nach sich ziehen. Ein weiterer Aspekt betrifft die Personenfreizügigkeit. Die Umsetzung der neuen Unionsbürgerrechtslinien (UBRL) dürfte zu einer noch stärkeren Zuwanderung führen und die ohnehin angespannte Situation auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt, insbesondere für ältere Stellensuchende, anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene sowie Personen mit Schutzstatus S, zusätzlich verschärfen. Hier bedarf es flankierender Massnahmen, um das vorhandene inländische Arbeitskräftepotenzial bestmöglich zu nutzen.

Wir begrüssen den sektoriellen Ansatz und die Beibehaltung der Eigenheiten der Schweizer Landwirtschaft, beispielsweise im Bereich Direktzahlungen, Qualitätsstandards und Marktorganisationen. Die Tatsache, dass der Agrarteil des Landwirtschaftsabkommens nicht der dynamischen Rechtsübernahme unterliegt, ist positiv zu werben. Dies wahrt die agrarpolitische Gestaltungshoheit der Schweiz und schützt das bewährte System der inländischen Landwirtschaftsförderung. Es ist aber nur bedingt von Nutzen, wenn die dynamische Rechtsübernahme für andere sensible Bereiche in der Land- und Ernährungswirtschaft wie Tierschutz, Tiergesundheit und Lebensmittelsicherheit doch gilt. Dies verunmöglicht eine eigenständige, auf Schweizer Verhältnisse abgestimmte Weiterentwicklung des Rechts.

Im Bereich der Primärproduktion und der Lebensmittelgesetzgebung bestehen in der Schweiz seit Jahren Bestrebungen, dem hohen administrativen Aufwand zu begegnen. Mit der Übernahme der selbst für Fachleute komplexen EU-Gesetzgebung wird der bürokratische und administrative Aufwand für alle Beteiligten vervielfacht. Durch die in der EU-Gesetzgebung weit verbreitete Aneinanderreihung und Verschachtelung von Verweisen und Wiederverweisen wird es für die Bürgerinnen und Bürger nahezu unmöglich, nachzuvollziehen, welche gesetzlichen Rahmenbedingungen und Vorgaben für sie nun gelten. Davon besonders betroffen wären die Schweizer KMU, die nicht über die nötigen Mittel verfügen, sich im Labyrinth der EU-Gesetzgebung zurechtzufinden. Dies müsste dann wohl durch die (kantonalen) Vollzugsbehörden sichergestellt werden, was bei diesen einen bedeutenden Mehrbedarf an personellen und finanziellen Ressourcen zur Folge hätte.

Wir begrüssen das vorliegende Stromabkommen. Das Schweizer Stromnetz ist technisch ausserordentlich eng mit dem europäischen Stromnetz verbunden. Die organisatorische Einbindung ist aktuell hingegen sehr mangelhaft. So kann die Schweiz an den wichtigen Regelenergieplattformen nicht teilnehmen und bei wichtigen Gremien, wie der Organisation der Regulierungsbehörden (ACER), der Organisation der Übertragungsnetzbetreiber (ENTSO-E) und der Organisation der Verteilnetzbetreiber (EU DSO Entity), weder mithören noch mitarbeiten. Für den politisch geforderten Ausbau der Stromerzeugung aus erneuerbaren einheimischen Energien, die stärkeren Schwankungen unterworfen sind, erweist sich der Ausgleich über ein geografisch grosses Gebiet als wichtiger Erfolgsfaktor. Die Schweiz kann von diesem Ausgleich profitieren, kann aber auch einen wichtigen Beitrag an den Regelenergiemarkt leisten. In Bezug auf die Versorgungssicherheit in der Schweiz und die Marktopportunitäten für die Schweizer Stromwirtschaft ist der jetzige Zustand im Verhältnis mit der EU untragbar. Mit dem vorliegenden Stromabkommen befindet sich die Schweiz wieder auf Augenhöhe mit den Nachbarstaaten, kann agieren und nicht nur reagieren. In den Gremien kann sie zwar nicht mitentscheiden, aber mitgestalten. Die Vorteile des Stromabkommens überwiegen eindeutig.

### **3. Wie beurteilen Sie die inländische Umsetzung?**

#### **3.1. Allgemeine Bemerkungen**

Ein grundsätzliches und grosses Anliegen ist eine möglichst unbürokratische und pragmatische Umsetzung bei der innerstaatlichen Umsetzung des Pakets, damit neben der Wirtschaft auch die kantonalen Vollzugsbehörden nicht zusätzlich belastet werden. Dies gilt namentlich auch für die Teilübernahme der Unionsbürgerrichtlinie, bei der die inländische Umsetzung unter Wahrung eines möglichst griffigen Instrumentariums für die Migrationsbehörden bei gleichzeitigem Respekt vor deren knappen Ressourcen erfolgen soll. Aus landwirtschaftlicher Sicht sind die geplanten Gesetzesanpassungen grundsätzlich umsetzbar, sofern die Praxisnähe und die föderalen Zuständigkeiten respektiert werden. Der hohe Standard der Schweizer Lebensmittelproduktion und des Tierschutzes ist unbedingt zu erhalten. Die kantonalen Vollzugsbehörden müssen frühzeitig und strukturiert einbezogen werden.

Viele der vorgesehenen Regelungen sind stark technokratisch geprägt und bürokratisch komplex. Eine dynamische Übernahme von EU-Recht führt in der Praxis selbst für geschulte Behörden zu einer kaum mehr überschaubaren Fülle an Detailvorschriften, Querverweisen und Berichterstattungspflichten. Für Bäuerinnen, Bauern und KMU-Verarbeitungsbetriebe ist dies eine erhebliche Herausforderung. Die Gefahr besteht, dass der Aufwand in keinem Verhältnis zum Nutzen steht. Die Umsetzung ist deshalb streng auf Verhältnismässigkeit, Nachvollziehbarkeit und Praktikabilität zu prüfen.

Besonders kritisch zu beurteilen ist die dynamische Rechtsübernahme in mehreren Abkommen. Die betroffenen Rechtsbereiche – z.B. Tierschutz-, Tierseuchen-, Lebensmittelrecht – haben direkte Auswirkungen auf die Landwirtschaft und den kantonalen Vollzug. Die automatische Übernahme umfangreicher EU-Verordnungen mit beschränkter nationaler Mitgestaltung widerspricht den bewährten Grundsätzen der schweizerischen Gesetzgebung und föderalen Zuständigkeiten. In der Praxis bedeutet dies eine massive Rechtsunsicherheit und einen dauerhaften Anpassungsdruck, auch in Bereichen, in denen die Schweiz heute über funktionierende und etablierte Systeme verfügt.

Im Tierseuchengesetz (TSG; SR 916.40) ist Art. 25 beizubehalten. Diese Bestimmung sieht vor, dass wenn die tierseuchenpolizeilichen Ein-, Durch- und Ausfuhrbedingungen nicht erfüllt sind, die Tiere, Tierprodukte und Stoffe, die Träger eines Seuchenerregers sein können, an der Grenze zurückgewiesen oder diese dann getötet oder eingezogen werden müssen. Mit dem Rahmenabkommen würde dies nicht mehr im gleichen Rahmen gelten, da keine gleichwertige EU-Verordnungsbestimmung greift. Gleiches gilt bei der Bekämpfung von Seuchenausbrüchen. Die EU-Gesetzgebung fordert, dass vor der Räumung eines seuchenbefallenen Tierhaltungsbetriebs hierfür erst ein umfassender Aktionsplan in der Form eines theoretischen Konzepts mit verschiedenen Auflagen erstellt werden muss. Dafür besteht jedoch kein Raum. Bei der Tierseuchenbekämpfung geht es darum, die öffentliche Gesundheit und Sicherheit durch proaktives und schnelles Handeln zu schützen.

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
<b>3.2. Stabilisierungsteil</b>			
<b>3.2.1 Staatliche Beihilfen</b>			
Neues Gesetz			
3.2.1.1 Bundesgesetz über die Überwachung von [staatlichen] Beihilfen (BHÜG)			
Gesetzesanpassungen			
3.2.1.2 Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110)			
3.2.1.3 Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG, SR 173.32)			
3.2.1.4 Kartellgesetz (KG, SR 251)	Art. 3 Abs. 1 Bst. c	Beibehalten	Für die landwirtschaftliche Produktion und Vermarktung sind funktionierende Produzentenorganisationen zentral. Diese fördern Transparenz, Qualität und Planungssicherheit, insbesondere bei stark schwankenden Märkten. Das Kartellgesetz muss weiterhin Raum für solche Zusammenschlüsse lassen, ohne sie generell unter Wettbewerbsverdacht zu stellen. Ausnahmen gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. c KG (Landwirtschaftsklausel) sind beizubehalten. Bei der Anpassung des Ge-

			setzes ist sicherzustellen, dass Genossenschaften, Branchenorganisationen und gemeinsame Absatzstrukturen nicht behindert werden.
3.2.1.5 Luftfahrtgesetz (LFG, SR 748.0)			
3.2.1.6 Preisüberwachungsgesetz (PüG, SR 942.20)			
<b>3.2.2 Personenfreizügigkeit: Zuwanderung</b>			
Neues Gesetz			
3.2.2.1 Bundesgesetz über die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen (Binnenmarkt-Informationssystem) (BGVB)			
Gesetzesanpassungen			
3.2.2.2 Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG, SR 142.20)			
3.2.2.3 Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG, SR 823.11)			<p>Die mit dem vertieften institutionellen Rahmen zu erwartende Zunahme der Regulierungsdichte dürfte gerade für KMU zu einem erhöhten und teils unverhältnismässigen administrativen Aufwand führen.</p> <p>Der Verzicht auf eine eigenständige nationale Auslegung innerhalb der sektoriellen Abkommen könnte die Rechtssicherheit für hiesige Unterneh-</p>

			<p>men beeinträchtigen und potenziell negative Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort nach sich ziehen.</p> <p>Die Umsetzung der neuen Unionsbürgerrechtslinien (UBRL) dürfte zu einer verstärkten Zuwanderung führen und die ohnehin angespannte Situation auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt, insbesondere für ältere Stellensuchende, anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene sowie Personen mit Schutzstatus S, zusätzlich verschärfen. Hier bedarf es flankierender Massnahmen, um das vorhandene inländische Arbeitskräftepotenzial bestmöglich zu nutzen.</p>
3.2.2.4	Bundesgesetz über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH-Gesetz, SR 414.110)		
3.2.2.5	Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG, SR 414.20)		
3.2.2.6	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40)		
3.2.2.7	Freizügigkeitsgesetz (FZG, SR 831.42)		
3.2.2.8	Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB, SR 210)		
3.2.2.9	Bundesgesetz über die Meldepflicht und die Nachprüfung der Berufsqua-		

3.2.2.10	Medizinalberufegesetz (MedBG, SR 811.11)		
3.2.2.11	Gesundheitsberufegesetz (GesBG, SR 811.21)		
3.2.2.12	Psychologieberufegesetz (PsyG, SR 935.81)		
<b>3.2.3 Personenfreizügigkeit: Lohnschutz</b>			
Gesetzesanpassungen			
3.2.3.1	Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, Entsg, SR 823.20)		Die Umsetzung der neuen Unionsbürgerrechtslinien (UBRL) dürfte zu einer verstärkten Zuwanderung führen und die ohnehin angespannte Situation auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt, insbesondere für ältere Stellensuchende, anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene sowie Personen mit Schutzstatus S, zusätzlich verschärfen. Hier bedarf es flankierender Massnahmen, um das vorhandene inländische Arbeitskräftepotenzial bestmöglich zu nutzen.
3.2.3.2	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) ( <i>siehe auch unter 3.2.5 Finanzialer Beitrag der Schweiz</i> )		

3.2.3.3	Obligationenrecht (OR, SR 220)			Die mit dem vertieften institutionellen Rahmen zu erwartende Zunahme der Regulierungsdichte dürfte gerade für KMU zu einem erhöhten und teils unverhältnismässigen administrativen Aufwand führen. Der Verzicht auf eine eigenständige nationale Auslegung innerhalb der sektoriellen Abkommen könnte die Rechtssicherheit für hiesige Unternehmen beeinträchtigen und potenziell negative Auswirkungen auf den Wirtschaftsstandort nach sich ziehen.
3.2.3.4	Bundesgesetz über die Allgemein-verbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG, SR 221.215.311)			
3.2.3.5	Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1)			
<b>3.2.4 Landverkehr</b>				
Gesetzesanpassungen				
3.2.4.1	Eisenbahngesetz (EBG, SR 742.101)			
3.2.4.2	Personenbeförderungsgesetz (PBG, SR 745.1)			
<b>3.2.5 Finanzialer Beitrag der Schweiz</b>				

Neues Gesetz			
3.2.5.1	Bundesgesetz über die Beiträge der Schweiz zur Stärkung der Kohäsion in Europa (Kohäsionsbeitragsgesetz, KoBG)		
Gesetzesanpassungen			
3.2.5.2	Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) ( <i>siehe auch unter 3.2.3 Personenfreizügigkeit: Lohnschutz</i> )		
3.2.5.3	Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.9)		

<b>Bundesgesetze</b>	<b>Betroffener Artikel</b>	<b>Allfälliger Änderungsvorschlag</b>	<b>Bemerkungen</b>
<b>3.3 Weiterentwicklungsteil</b>			
<b>3.3.1 Strom</b>			
Gesetzesanpassungen			
3.3.1.1 Energiegesetz (EnG, SR 730.0)	Art. 15 Abs. 1 Bst. a	a. die ihnen angebotene Elektrizität aus Anlagen mit einer Leistung von höchstens 1 MW;	Eine Absenkung des Schwellenwerts von heute 3 MW auf 200 kW scheint zu stark und wird dazu führen, dass grosse Dachflächen nicht mehr vollständig mit Photovoltaik-Modulen belegt werden.
	Art. 75d	[...] während zehn Jahren Anspruch auf eine Minimalvergütung, sofern: [...]  Art. 75d ist zu ergänzen: Für Solarstromanlagenbetreiber, die ihre Anlage vor dem 1. Januar 2026 in Betrieb genommen haben oder noch	Die Minimalvergütung wird 2026 eingeführt und soll bereits nach drei Jahren auslaufen. Die längere Übergangsfrist von zehn Jahren schafft mehr Investitionssicherheit, zumal mit negativen Preisen noch keine Erfahrungen gemacht werden konnten.  Es ist absehbar, dass die meisten Elektrizitätsversorger in Bezug auf die Vergütung des eingespeisten Stroms auf die Referenzmarktpreisvariante umsteigen werden. Vergütet wird somit ab 1. Januar 2026 in den meisten Fällen der quartalsweise gemittelte Marktpreis. Die Mindestvergütung dient als Absicherung gegen Ausschläge

		<p>in Betrieb nehmen werden, ist eine Übergangsfrist von fünf Jahren vorzusehen. Nach Ablauf der Übergangsfrist ist eine Absicherung gegen negative Rückspeisetarife einzuführen, bei 0 Rp./kWh.</p>	<p>nach unten. Fällt diese weg, hätten Solarstromanlagenbesitzer, die ihre Anlage ab dem 1. Januar 2026 in Betrieb nehmen, bis zur Inkraftsetzung des revidierten EnG eine Übergangsfrist von drei Jahren. Alle anderen Solarstromanlagenbesitzer würden ab Inkraftsetzungsdatum (z.B. ab 2027 oder 2028) direkt damit konfrontiert, dass unter Umständen für die Einspeisung von Solarstrom bezahlt werden müsste (negative Vergütung aufgrund negativer Marktpreise). Eine Übergangsfrist ist deshalb zwingend. Allenfalls sind nämlich technische Einrichtungen notwendig, um sich vor negativen Vergütungspreisen zu schützen.</p> <p>Den Vorschlag, das Auffangnetz komplett zu entfernen, erachten wir als überschiessend und lehnen wir ab. Die EU stört sich zwar daran, wenn in Phasen negativer Preise Vergütungen ausbezahlt werden, jedoch nicht daran, wenn die Absicherung bei 0 Rp./kWh liegt. Eine Absicherung gegen negative Rückspeisetarife mit angemessenen Übergangsfristen erachten wir deshalb als tragfähigen Kompromiss. Ständige Veränderungen im Vergütungssystem führen zu Unsicherheit bei potenziellen Stromproduzentinnen und Stromproduzenten und hemmen den Zubau der dezentralen Stromerzeugung.</p>
3.3.1.2	Stromversorgungsgesetz (StromVG, SR 734.7)		

3.3.1.3 Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegross-handelsmärkten (BATE)			
<b>3.3.2 Lebensmittelsicherheit</b>			
Gesetzesanpassungen			
3.3.2.1 Tierschutzgesetz (TSchG, SR 455)			Die Schweizer Landwirtschaft erfüllt bereits hohe Standards im Tierschutz. Allfällige Anpassungen des TSchG im Zusammenhang mit EU-Konformität müssen verhältnismässig, praxistauglich und evidenzbasiert erfolgen. Zusätzliche Vorgaben, etwa bei Haltungssystemen oder Transport, dürfen nicht zu einem einseitigen Wettbewerbsnachteil führen, wenn Importprodukte nicht denselben Anforderungen genügen. Entscheidend ist die Gleichbehandlung von inländischer und ausländischer Ware sowie ein Vollzug mit Augenmass.
3.3.2.2 Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG, SR 817.0)			Hygiene, Rückverfolgbarkeit und Deklaration sind für das Vertrauen der Konsumentinnen und Konsumenten zentral. Die Schweiz erfüllt bereits hohe Anforderungen. Neue Vorschriften dürfen nicht zu Mehraufwand führen. Die Schweizer Herkunftsdeklaration ist ein zentrales Qualitätsmerkmal und darf nicht durch EU-Konformität verwässert werden.
	Art. 2, Art. 6, Art. 7, Art. 8, etc.	-	Wir begrüssen die Aufnahme mehrerer Anliegen der kantonalen Lebensmittelkontrolle in die vorliegende Totalrevision. Insbesondere die Erweite-

			rung des Geltungsbereichs auf Online-Plattformen, Hosting-Dienste, Fulfilment-Dienstleistungen und im Internet angebotene Produkte wird ausdrücklich begrüßt.
	Art. 5 lit. f., Art. 21	In Anhang 2 in passendere Gesetzgebung mit medizinischen Grundlagen verschieben	Farben, Apparate und Instrumente für Tätowierungen und Permanent-Make-up sowie Apparate und Instrumente für Piercings erfüllen die Definition von Gebrauchsgegenständen nicht, weil sie in die Haut injiziert werden oder die Haut durchstochen wird. Die Totalrevision der Lebensmittelgesetzgebung bietet die Gelegenheit, diese Bestimmungen in eine darauf ausgerichtete Gesetzgebung zu transferieren und damit den schon viele Jahre andauernden unpassenden Zustand zu korrigieren.
	Art. 14, Art. 15	In Anhang 2 in passendere Gesetzgebung mit Präventionszielen verschieben	Suchtprävention entspricht nicht den Zweckbestimmungen des Lebensmittelrechts. Es ist deshalb offensichtlich, dass Art. 14 und Art. 15 nicht mit den Zielen der Lebensmittelgesetzgebung übereinstimmen. Die Bestimmungen zur Suchtprävention sind in dieser Gesetzgebung falsch, auch wenn sie nicht neu sind. Die Totalrevision der Lebensmittelgesetzgebung ist eine Gelegenheit, diese Bestimmungen in eine auf Prävention ausgerichtete Gesetzgebung zu transferieren und dieses Relikt aus der Totalrevision LMG im Jahr 2014 endlich zu korrigieren.
	Art. 18, Art. 19, Art. 20, Art. 21	Art. 16 LMG (vom 20. Juni 2014) sinngemäss für alle Produkte	Die Delegationsnorm zur Festlegung von Kennzeichnungs- und Werbevorschriften für diese Gebrauchsgegenstände durch den Bundesrat fehlt.

		Art. 28 – 21 übernehmen.	
	Art. 41 Bst. c	<p>Neuregelung Formulierung ergänzen: c. für die Durchführung von Untersuchungsprogrammen Produkte oder Produktkategorien bezeichnen, welche die Vollzugsbehörden amtlich zu kontrollieren haben und <u>dafür</u> Vorgaben zur ...</p>	<p>Unter dem Aspekt der Zusammenarbeit der Bundesbehörden mit ausländischen und internationalen Fachstellen und Institutionen (Art. 58 VE-LMG) ist die Notwendigkeit der mit Art. 41 lit. c VE-LMG neu vorgeschlagene Kompetenz des Bundesrates nachvollziehbar.</p> <p>Sie muss sich aber – entgegen den Ausführungen in den Erläuterungen – auf die Durchführung von Untersuchungsprogrammen beschränken und soll nicht als generelle Kompetenz des Bundesrates zur Festlegung von zu kontrollierenden Produkten oder Produktkategorien oder zur Festlegung der Anzahl Produktkontrollen innerhalb eines bestimmten Zeitraums verstanden werden.</p>
	Art. 55 Abs. 3 Bst. c	<p>Formulierung ergänzen: c. <u>bei ausserordentlichen Verhältnissen</u> die Kantone anweisen, ...</p>	<p>Eine Aufsicht des Vollzugs durch den Bund ist notwendig und zur Sicherstellung eines einheitlichen Vollzugs sinnvoll.</p> <p>Andererseits haben die Kantone im Innern das LMG zu vollziehen und verfügen für diese Aufgabe über die notwendige Kompetenz. Anweisungen des Bundes, bestimmte konkrete Massnahmen im Vollzug zu treffen, stellen einen Eingriff in die kantonale Hoheit dar und sind lediglich bei ausserordentlichen Verhältnissen angezeigt.</p>
	Art. 59 Abs. 2	2 Die zuständige Vollzugsbehörde des Bundes kann verlangen,	Ergänzung, so dass nicht nur die zuständige Vollzugsbehörde des Bundes, sondern auch die zuständige kantonale Vollzugsbehörde an Kontrollen ausländischer Behörden teilnehmen können.

		dass sie <u>oder die zuständige kantonale Vollzugsbehörde</u> an der Kontrolle teilnehmen kann ...	
	Art. 84		Wir begrüssen ausdrücklich die Verlängerung der Verjährungsfrist im Falle einer Übertretung. Diese Anpassung ist dringend angezeigt.
	Art. 85	<p>Streichen</p> <p>Eventualiter Formulierung anpassen: Die zuständige kantonale Strafbehörde teilt dem BLV sämtliche Urteile</p>	<p>Es wird als nicht sinnvoll erachtet, dass eine an die Strafbehörden gerichtete Pflicht in diesem Spezialgesetz erwähnt wird und in der Verordnung über die Mitteilung kantonaler Strafentscheide (SR 312.3) aufgehoben werden soll. Art. 85 soll gestrichen werden.</p> <p>Eventualiter ist im Sinne der Klarheit zu präzisieren, dass es sich bei der in der Lebensmittelgesetzgebung aufgeführten "zuständigen kantonalen Behörde" um die Strafbehörde handelt.</p>
	zusätzlich	rechtliche Basis für die Finanzierung des NFUP durch den Bund (bzw. aller nach Art. 58 abgeschlossener Verträge)	Bis 2018 hat der Bund das sich grundsätzlich auf die bilateralen Verträge mit der EU (SR 0.916.026.81) stützende Nationale Fremdstoffuntersuchungsprogramm (NFUP) finanziert. Seit 2019 hat der Bund die Finanzierung den Kantonen überantwortet, u.a. mit der Begründung (der eidg. Finanzkontrolle), dass dem Bund eine rechtliche Grundlage für die Finanzierung fehle und die Kantone für den Vollzug zuständig seien. Tatsächlich handelt es sich aber um ein nationales Untersuchungsprogramm des Bundes.

			<p>Die Gelegenheit der Totalrevision des Lebensmittelgesetzes sollte jetzt wahrgenommen werden, um die Finanzierung des NFUP durch den Bund auf eine eindeutige rechtliche Basis zu stellen und das behelfsmässige Konstrukt der zwischen den Kantonen und dem Bund abgeschlossenen Konvention über das nationale Fremdstoffuntersuchungsprogramm obsolet werden zu lassen.</p>
3.3.2.3	Bundesgesetz über die Landwirtschaft (LwG, SR 910.1)		<p>Das LwG ist das zentrale Instrument zur Steuerung der Agrarpolitik. Änderungen im Kontext des EU-Pakets dürfen die nationale Ernährungssouveränität und den Handlungsspielraum für agrarpolitische Massnahmen nicht einschränken. Direktzahlungen, Strukturverbesserungen, ökologische Leistungen und Marktordnungen müssen weiterhin auf Schweizer Verhältnisse abgestimmt bleiben. Anpassungen am LwG müssen punktuell und funktional sein – insbesondere im Bereich Rückverfolgbarkeit, Nachhaltigkeit und Verwaltungstransparenz. Eine schleichende Annäherung an EU-Agrarbeihilfen lehnen wir klar ab.</p>
3.3.2.4	Bundesgesetz über den Wald (Waldgesetz, WaG, SR 921.0)		<p>Der Wald ist in der Schweiz mehr als nur Rohstoffquelle – er erfüllt Schutz- und Erholungsfunktionen. Eine Anpassung des WaG darf die bewährte multifunktionale Nutzung nicht untergraben. Die Zuständigkeit der Kantone in der Waldbewirtschaftung ist zu respektieren. EU-Vorgaben zur CO<sub>2</sub>-Bilanzierung oder zur Nutzung dürfen nicht zur Entwertung der lokalen Waldflege führen.</p>

3.3.2.5	Tierseuchengesetz (TSG, SR 916.40)	Art. 25	Beibehalten	<p>Die Schweiz verfügt über ein bewährtes, wirksames Tiergesundheitssystem. Die Digitalisierung von Meldesystemen (z. B. Tierverkehrsdatenbank) und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit können gestärkt werden, sofern die Systemverantwortung bei den Schweizer Behörden verbleibt. Neue Vorgaben im Rahmen der EU-Anpassung dürfen nicht zu Mehraufwand für Tierhalterinnen und Tierhalter führen.</p> <p>Die geplante Streichung von Art. 25 lehnen wir ab, da keine gleichwertige EU-Verordnungsbestimmung greift. Eine Streichung von Art. 25 schränkt die Handlungsmöglichkeiten der Kantone bei akuten Seuchenlagen ein. Gleches gilt bei der Bekämpfung von Seuchenausbrüchen. Die EU-Gesetzgebung fordert, dass vor der Räumung eines seuchenbefallenen Tierhaltungsbetriebs hierfür erst ein umfassender Aktionsplan in der Form eines theoretischen Konzepts mit verschiedenen Auflagen erstellt werden muss. Dafür besteht jedoch kein Raum. Bei der Tierseuchenbekämpfung geht es darum, die öffentliche Gesundheit und Sicherheit durch proaktives und schnelles Handeln zu schützen. Die geplanten EU-Verfahren sind komplex, zeitaufwendig und nicht auf Schweizer Verhältnisse übertragbar. Der kantonale Vollzug braucht weiterhin rasch wirksame Rechtsgrundlagen.</p>
---------	------------------------------------	---------	-------------	---

#### **4. Gesamtbeurteilung: Wie beurteilen Sie das Paket Schweiz-EU (Verhandlungsergebnis und dazugehörige inländischen Umsetzung)?**

Das Paket bietet eine tragfähige Grundlage für stabilere Beziehungen mit der EU. Es schafft verlässliche, regelbasierte Rahmenbedingungen, die insbesondere für die Thurgauer Exportwirtschaft, aber auch für die politische Zusammenarbeit mit den europäischen Nachbarstaaten von zentraler Bedeutung sind. Wichtig für den Thurgauer Arbeitsmarkt ist zudem ein weiterhin geregelter grenzüberschreitender Personenverkehr, ohne den es in verschiedenen Branchen zu gravierenden Engpässen bei Fachleuten käme. Auch die drei zusätzlichen Abkommen werden insgesamt positiv bewertet, namentlich das Gesundheitsabkommen und das Stromabkommen mit seinen vorteilhaften Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit. Dennoch bestehen auch ernsthafte Bedenken beim Einbezug der Kantone im Prozess des Decision shaping. Der Umfang und die Komplexität des EU-Rechts führen zu einer erheblichen Regulierungslast für Betriebe und Behörden. Die demokratische Kontrolle bei der Übernahme von Rechtsakten wird geschwächt. Die vorgesehene dynamische Rechtsübernahme führt faktisch zu einer kontinuierlichen Angleichung in zentralen Bereichen, auch wenn sektorelle Ausnahmen bestehen. Damit wird das bewährte Modell des demokratisch legitimierten Gesetzgebungsprozesses in den betroffenen Bereichen unterlaufen. Eine differenzierte, auf Schweizer Verhältnisse zugeschnittene inländische Umsetzung ist daher zwingend notwendig.

In der Gesamtabwägung überwiegen jedoch die positiven Aspekte des Pakets, so dass es unterstützt wird. Entscheidend für den weiteren Prozess ist nun eine transparente, faktenbasierte behördliche Information über die Vor- und Nachteile des Pakets.

Numero  
5173

sl

0

Bellinzona  
29 ottobre 2025

Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 41 11  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail can@ti.ch  
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Consigliere federale  
Ignazio Cassis  
Palazzo federale Ovest

Trasmissione tramite mail:  
vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch

### Procedura di consultazione – Pacchetto «stabilizzazione e sviluppo delle relazioni Svizzera-UE»

Signor Consigliere federale,

la ringraziamo per l'invito ad esprimerci nel contesto dell'attuale procedura di consultazione relativa al pacchetto di stabilizzazione e sviluppo delle relazioni tra Svizzera ed Europa. La seguente presa di posizione richiama quanto già formulato in precedenza (cfr. le risoluzioni governative n. 1269 del 14 marzo 2019, n. 2368 del 5 maggio 2021, n. 952 del 1° marzo 2023, n. 6 del 10 gennaio 2024, n. 433 del 31 gennaio 2024 e il messaggio n. 8477 del 21 agosto 2024) e si rifà in maniera particolare alle prese di posizione inviate all'attenzione della Conferenza dei Governi cantonali (cfr. le risoluzioni governative n. 4009 del 25 agosto 2025 e n. 4803 dell'8 ottobre 2025), nell'ottica dell'elaborazione di una posizione comune della stessa, alle quali rimandiamo per completezza. Rimandiamo altresì al formulario allegato alla presente risoluzione governativa per le considerazioni di dettaglio sia in merito ai singoli accordi sia in merito alle diverse leggi attuative e ai singoli articoli, e proponiamo di seguito osservazioni di carattere generale.

Il Consiglio di Stato del Cantone Ticino è convinto dell'importanza di solide relazioni bilaterali con l'UE a tutela degli interessi della Confederazione e dei Cantoni, seppur in modo diversificato. Nell'attuale contesto geopolitico, caratterizzato da molteplici tensioni, da sfide impegnative in numerosi settori e dalla ridefinizione del modello di collaborazione tra Stati, la promozione di un quadro istituzionale stabile con l'Unione europea, nel rispetto degli interessi vitali della Confederazione, continua ad essere di estrema attualità.

In maniera generale e in via preliminare, accogliamo positivamente il fatto che l'attuale pacchetto negoziale costituisca un miglioramento rispetto al precedente (Accordo istituzionale del 2018) e approviamo in particolare i risultati raggiunti per quanto concerne il pacchetto di sviluppo (per le osservazioni si veda il formulario allegato). Sottolineiamo in maniera positiva anche il lavoro costante di coinvolgimento e informazione svolto nei confronti dei Cantoni, con l'istituzione di gruppi di lavoro appositi. Tuttavia, non è possibile esimersi dal sottolineare le cautele e le preoccupazioni dello scrivente Consiglio, che

RG n. 5173 del 29 ottobre 2025

permangono nonostante i progressi del risultato negoziale complessivamente raggiunto: considerato il contesto geopolitico particolarmente complesso e le molteplici difficoltà cui sono confrontati Cantoni e Confederazione, qualsiasi pressione ulteriore derivante in maniera particolare dall'impatto della libera circolazione delle persone (in particolare per quanto concerne il mercato del lavoro o l'erogazione di aiuti sociali) e qualsiasi onere aggiuntivo avrebbe un impatto significativo, e per il Ticino potenzialmente problematico e difficilmente sostenibile. Anche nell'ambito dell'accordo sull'energia elettrica, dopo attenta analisi, si riscontrano alcune importanti potenziali criticità che riteniamo vadano affrontate tenendo in considerazione il ruolo e le peculiarità dei Cantoni, come il Ticino, in particolare nel settore della produzione di energia idroelettrica.

#### Libera circolazione delle persone (clausola di salvaguardia)

Accogliamo favorevolmente il fatto che sia stato proposto un meccanismo di controllo per il tramite della clausola di salvaguardia, e ricordiamo in particolare che già nel 2016 il Cantone Ticino, sin dalle discussioni sull'applicazione dell'art. 121a della Costituzione federale, si era fatto promotore dell'introduzione di una clausola di salvaguardia "bottom-up" secondo il modello elaborato dal Prof. Ambühl del Politecnico di Zurigo. Per questo motivo, pur salutando positivamente l'approccio della clausola di salvaguardia proposta, lo scrivente Consiglio ritiene che nella forma attuale non garantisca una tutela sufficiente e ne auspica un meccanismo più vincolante, reattivo ed efficace fondato su criteri applicabili anche su base regionale e cantonale per la sua attivazione, in modo tale da tenere in considerazione le diverse situazioni tra Cantoni.

Come già sottolineato nella presa di posizione all'attenzione della Conferenza dei Governi cantonali, rileviamo che diversi iter procedurali interni non risultano sufficientemente chiari: è infatti attraverso la definizione delle regole di attivazione sul piano interno che si definirà l'efficacia del meccanismo della clausola di salvaguardia. Pertanto, si sarebbe auspicata la presentazione, insieme al rapporto esplicativo oggetto della consultazione, dei meccanismi di attuazione nazionale: si rileva invece che le misure in discussione sono presentate in via ipotetica e non si hanno indicazioni sulle tempistiche di elaborazione degli indicatori e dei valori soglia. Nel processo è inoltre menzionata la necessità di una valutazione politica – data dalla consultazione con le commissioni di politica estera del Parlamento, i Cantoni e partner sociali – e la possibilità, da parte dell'Assemblea federale, di legiferare in maniera indipendente se dovessero essere introdotte misure di protezione della durata superiore a dodici mesi.

Lo scrivente Consiglio richiede pertanto che i Cantoni siano attivamente coinvolti nel processo di elaborazione dell'ordinanza di attuazione e nella valutazione di indicatori e valori soglia e giudicherà con attenzione i risultati di tale procedimento.

Infine, lo scrivente Consiglio rileva con stupore e quale anomalia che l'UE possa applicare delle misure di compensazione, seppur giudicando favorevolmente la garanzia che esse debbano essere limitate all'ambito della libera circolazione delle persone, anche nel caso in cui il tribunale arbitrale riconosca come legittime le motivazioni della Svizzera nel richiedere l'attivazione della clausola di salvaguardia.

RG n. 5173 del 29 ottobre 2025

### Libera circolazione delle persone (aiuti sociali)

Lo scrivente Consiglio desidera inoltre sottolineare con forza il rischio elevato di abusi da parte di chi intende approfittare in maniera indebita degli aiuti sociali. Nel caso in cui questo rischio dovesse realizzarsi, è quindi indispensabile introdurre meccanismi di controllo più diretti, rapidi e incisivi, accompagnati da misure correttive immediate e dall'applicazione di periodi di carenza.

Le modifiche proposte alla Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione comporteranno effetti indiretti anche in ambito di accesso all'aiuto sociale, con un impatto per il Cantone Ticino al momento difficilmente quantificabile. Seppure le attuali disposizioni tentino di minimizzare i casi di abuso in ambito migratorio, si ravvisa che alcune formulazioni potrebbero essere proposte in maniera più incisiva e secondo un elenco non esaustivo (cfr. ad esempio l'art. 61c LStrl); secondariamente, alcuni aspetti necessitano di ulteriori chiarimenti non forniti in maniera esaustiva dal rapporto esplicativo (si cfr. ad esempio l'estinzione del diritto di soggiorno dopo assenza prolungata sul territorio svizzero, art. 61d LStrl, l'eventuale consecutività del periodo di beneficio di prestazioni assistenziali o una dipendenza parziale da aiuti sociali, art. 61e LStrl, nonché i possibili motivi di revoca).

Considerato quanto precede occorre dunque prevedere un inasprimento delle sanzioni nei casi di abuso, come pure un ampliamento delle competenze cantonali – in particolare per i Cantoni di frontiera maggiormente esposti – affinché possano intervenire con strumenti rafforzati di correzione, compensazione e controllo. La competenza decisionale e la successiva applicazione di misure compensatorie e/o di freno e salvaguardia va concordata con i Cantoni particolarmente toccati. I costi derivanti da tali attività dovranno essere assunti dalla Confederazione, che è chiamata a considerare attentamente le specificità cantonali. Si segnala poi che le varie attività di seguito e di controllo cui saranno confrontate le autorità cantonali genereranno un carico di lavoro aggiuntivo e imporranno l'introduzione di nuove procedure. In questo senso, sarà importante che le autorità federali mettano a disposizione dei Cantoni adeguati strumenti sia finanziari sia tecnici – digitali e possibilmente armonizzati a livello federale – per ottimizzare questi flussi e diminuire l'onere amministrativo per i servizi coinvolti.

### Libera circolazione delle persone (tasse universitarie)

Di principio, il Cantone Ticino è favorevole alle misure di compensazione federali e cantonali delle perdite derivanti dall'equiparazione delle tasse universitarie per cittadini UE e cittadini svizzeri. Tuttavia si esprime preoccupazione sulla ventilata adattabilità della ripartizione 80% - 20% con la diminuzione progressiva della quota parte calcolata sulle perdite effettive, perché una tale valutazione toglierebbe fondi di compensazione a scuole universitarie che avranno certamente perdite consistenti (tra queste l'Università della Svizzera italiana (USI) e la Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI)) per dare contributi a scuole universitarie che non avranno perdite perché le tasse universitarie sono già equiparate per tutti gli studenti. Di fatto, modificando questa ripartizione, si ridurrebbe sensibilmente l'efficacia di questa misura compensatoria, contraddicendone la finalità di sostenere chi avrà importanti ricadute finanziarie a seguito dell'equiparazione delle tasse di studio. Il Cantone Ticino richiede pertanto che la

RG n. 5173 del 29 ottobre 2025

ripartizione 80%-20% sia mantenuta per l'intera durata del periodo di compensazione delle perdite dovute all'equiparazione delle tasse universitarie.

Si esprime anche forte contrarietà al criterio di ripartizione dei costi 50%-50% tra Confederazione e Cantoni. Innanzitutto questa suddivisione penalizza fortemente i Cantoni che soffrono già di difficoltà finanziarie e che a breve saranno soggetti a misure di sgravio e ripartizione dei compiti significative. Inoltre, i costi per gli studenti provenienti dall'UE a carico delle scuole universitarie di fatto sono già prevalentemente a carico dei Cantoni sede degli atenei, poiché non coperti dagli accordi intercantonalni e solo in parte dai contributi federali di base. Considerato questo squilibrio nell'attuale copertura dei costi e il fatto che l'equiparazione delle tasse studentesche è stata negoziata dalla Confederazione senza consultare i Cantoni, si ritiene corretto e necessario un maggior impegno da parte della Confederazione a copertura delle perdite generate dalla necessità di equiparare le tasse studentesche. Si pone inoltre l'accento sul fatto che questi contributi straordinari non intacchino il budget destinato alle scuole universitarie nell'ambito dei contributi di base, dei sussidi per progetti e nemmeno quelli per gli investimenti e spese locative, bensì rappresentino un budget separato apposito per compensare queste perdite.

#### Libera circolazione delle persone (protezione dei salari)

La protezione dei salari e dei lavoratori, la tutela del mercato del lavoro e della concorrenza leale tra imprese nazionali ed estere devono restare principi inderogabili nelle relazioni con l'Unione europea. In quanto Cantone particolarmente esposto alle conseguenze negative della libera circolazione delle persone (es. dumping salariale) accogliamo con favore il rafforzamento delle misure di accompagnamento interno elaborate dal Consiglio federale d'intesa con i partner sociali e la cosiddetta "clausola di non regressione" negoziata con l'UE. Riteniamo tuttavia sia necessario attuare misure efficaci di compensazione interna a favore dei Cantoni (in particolar modo di frontiera) che sono chiamati in modo proporzionalmente maggiore a far fronte e a gestire le conseguenze della libera circolazione delle persone (es. attività di controllo del mercato del lavoro, adozione di contratti normali di lavoro).

#### Accordo sull'energia elettrica

L'accordo dovrebbe porre la cooperazione transfrontaliera nel settore dell'elettricità su una base giuridica solida e la sua attuazione interna deve soddisfare criteri che a nostro avviso attualmente non sono rispettati. L'accordo può essere di grande importanza, in considerazione della stretta integrazione della Svizzera nel sistema elettrico europeo, e contribuire a rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento e la stabilità della rete in Svizzera. Tuttavia, per quanto riguarda l'ambito di applicazione e altri aspetti fondamentali per la Svizzera, esistono notevoli incertezze che devono essere necessariamente chiarite in modo vincolante dal Consiglio federale. Lo scrivente Consiglio approva pertanto l'accordo sull'energia solo con le riserve menzionate nell'allegato questionario.

RG n. 5173 del 29 ottobre 2025

### Elementi istituzionali

Il Cantone Ticino saluta favorevolmente sia il cambiamento di paradigma costituito dall'approccio settoriale nei singoli accordi, rispetto al modello mantello orizzontale che caratterizzava la bozza del precedente Accordo quadro istituzionale, l'assenza di una clausola ghigliottina e le eccezioni negoziate in alcuni ambiti rispetto al recepimento dinamico del diritto UE, sia la presa di coscienza che il rispetto del sistema istituzionale svizzero, della democrazia diretta e del federalismo costituiscano l'imprescindibile condizione su cui debbano fondarsi i rapporti con l'Unione europea. Solo in tal modo, nel rispetto delle procedure interne previste dal sistema politico svizzero, sarà possibile garantire un ampio consenso sul piano interno per quanto concerne il meccanismo di ripresa dinamica del diritto europeo. A questo proposito riteniamo che il ruolo e il coinvolgimento dei Cantoni nelle procedure interne di integrazione del diritto europeo vada esplicitato e rafforzato.

In maniera generale, teniamo a sottolineare che sussistono ancora degli importanti aspetti di politica interna che necessiteranno approfondimento nel corso del dibattito, come ad esempio la responsabilità politica della procedura decisionale in seno al comitato misto e il ruolo e coinvolgimento di Parlamento, Cantoni e parti sociali.

### Modalità di votazione

L'ordinamento istituzionale svizzero prevede che gli accordi internazionali prevalgano sulla nostra Costituzione. Considerata la portata del presente pacchetto di accordi Svizzera-UE riteniamo necessario garantire una legittimazione politica e democratica pari a quella necessaria per una modifica costituzionale. In questo contesto appare importante garantire a tutti i Cantoni il diritto di partecipare pienamente a decisioni di rilevanza istituzionale riconoscendo la necessità di una doppia maggioranza. Per questo motivo riteniamo che questo pacchetto di accordi vada sottoposto all'approvazione congiunta del popolo e dei Cantoni (tramite referendum obbligatorio sui generis).

### Coinvolgimento dei Cantoni nella politica estera

Lo scrivente Consiglio auspica inoltre un maggiore coinvolgimento dei Cantoni nella gestione della politica europea, per questo motivo si accoglie con favore la decisione di principio del Consiglio federale dello scorso 15 ottobre di rafforzare la loro partecipazione nell'ambito del pacchetto Svizzera-UE attraverso una specifica convenzione Confederazione-Cantoni. Il Cantone Ticino si aspetta che tale principio venga dunque adeguatamente concretizzato nella preannunciata revisione della Legge federale concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione e della citata nuova convenzione.

### Conclusione

Lo scrivente Consiglio ritiene imprescindibile intervenire sui seguenti aspetti: modificare la legislazione d'attuazione nel senso indicato per quanto concerne lo strumento della clausola di salvaguardia, prevedere misure di compensazione interna per i Cantoni maggiormente sottoposti agli effetti della libera circolazione, includere i necessari

**RG n. 5173 del 29 ottobre 2025**

chiarimenti e garanzie richiesti nell'ambito dell'accordo sull'energia elettrica e sottoporre il pacchetto di accordi al referendum obbligatorio sui generis.

Riteniamo fondamentale l'adozione delle modifiche da noi proposte, considerate d'importanza sostanziale per il Canton Ticino.

Il Consiglio di Stato potrà pronunciarsi a favore del pacchetto «stabilizzazione e sviluppo delle relazioni Svizzera-UE» nel suo complesso solo a fronte di sensibili miglioramenti, così come richiesto nella presente presa di posizione, che considerano anche le ripercussioni degli accordi sul Cantone Ticino.

Voglia gradire, signor Consigliere federale, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente



Norman Gobbi

Il Cancelliere



Arnoldo Coduri

Allegato:

- Questionario: modulo di risposta

Copia a:

- Consiglio di Stato ([decs-dir@ti.ch](mailto:decs-dir@ti.ch); [dfe-dir@ti.ch](mailto:dfe-dir@ti.ch); [di-dir@ti.ch](mailto:di-dir@ti.ch); [dss-dir@ti.ch](mailto:dss-dir@ti.ch); [dt-dir@ti.ch](mailto:dt-dir@ti.ch); [can-sc@ti.ch](mailto:can-sc@ti.ch))
- Deputazione ticinese alle Camere federali (tramite [can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch))
- Pubblicazione in internet



# Modulo di risposta per il progetto in consultazione

## Pacchetto «stabilizzazione e sviluppo delle relazioni Svizzera-UE»

---

**Il parere è stato presentato da:**

**X Cantone**

- Partito politico rappresentato nell'Assemblea federale
- Associazione mantello nazionale dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna
- Associazione mantello nazionale dell'economia
- Tribunali federali
- Altre cerchie interessate
- Organizzazione o singolo che non ha ricevuto invito tramite canali ufficiali

**Mittente:**

Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino, Piazza Governo 6, 6500 Bellinzona

**Data del parere:**

29 ottobre 2025

**Persona di contatto per le domande (cognome e nome/n. tel./e-mail):**

Francesco Quattrini, Delegato cantonale per le relazioni esterne, 091 814 45 09 / francesco.quattrini@ti.ch

La preghiamo di inviare il suo parere in formato elettronico entro il 31 ottobre 2025 all'indirizzo [vernehmlaessung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmlaessung.paket-ch-eu@eda.admin.ch). L'invio del **parere elettronicamente in un documento Word** ne facilita l'analisi. Grazie.

**1. In generale: è favorevole alla stabilizzazione e allo sviluppo delle relazioni bilaterali con l'Unione europea (UE)?**

*Si veda il testo della risoluzione governativa.*

## **2. Negoziati: qual è la sua opinione sugli accordi, sui protocolli e sulle dichiarazioni comuni negoziati dalla Svizzera con l'Unione europea (UE)?**

### **Pacchetto di stabilizzazione**

#### *Programmi dell'UE*

Si saluta con viva soddisfazione la piena associazione della Svizzera ai programmi europei, in particolare Orizzonte Europa (ricerca e innovazione), Europa digitale (competenze digitali) ed Erasmus+ (formazione e mobilità), così come declinata nell'accordo EUPA che rientra negli accordi Bilaterali III. Sebbene, negli anni di non associazione, la Svizzera abbia messo in atto misure compensatorie per incentivare internamente la ricerca e l'innovazione, non solo a livello accademico, così come la mobilità, la piena associazione ai programmi europei consentirà ai ricercatori svizzeri di poter fungere da Group Leader, attrarre pertanto sul territorio nazionale i migliori ricercatori nonché ingenti finanziamenti europei, creare reti e mantenere la Svizzera all'avanguardia sulla scena internazionale della ricerca e dell'innovazione.

#### *Accordo sui trasporti terrestri*

Per la protezione dell'ambiente, accogliamo con favore l'esclusione dal recepimento dinamico di rilevanti eccezioni. Si pensa in particolare al divieto di transito dei veicoli pesanti con peso massimo superiore alle 40 tonnellate, al divieto per i veicoli pesanti di circolare la notte e di domenica, all'esenzione dall'aumento delle capacità stradali attraverso le Alpi e alla tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP).

#### *Agricoltura*

L'esito dei negoziati rientra nell'ambito del mandato negoziale, la parte agricola e gli elementi istituzionali in essa stabiliti non limitano l'ulteriore sviluppo sovrano della politica agricola svizzera. L'ampio spazio per la sicurezza alimentare creato nell'ambito di tale sviluppo consentirà un migliore e più agevole accesso al mercato per tutti gli operatori, migliorerà la situazione dell'approvvigionamento sui mercati e proteggerà meglio i consumatori da alimenti pericolosi e da frodi. Nei settori in cui le autorità esecutive cantonali dovranno occuparsi di nuovi compiti o saranno confrontate con un inasprimento e adeguamento dei compiti precedenti (salute delle piante, silvicoltura, materiale riproduttivo vegetale e prevenzione delle malattie animali), la Confederazione dovrà compensare i maggiori tempi d'esecuzione con lo snellimento di procedure esistenti e/o con una compensazione finanziaria a beneficio dei cantoni.

#### *Accordo sull'abolizione degli ostacoli tecnici al commercio (ARM)*

Il mancato aggiornamento dell'Accordo sull'abolizione degli ostacoli tecnici al commercio (ARM) comporta perdite per le aziende svizzere a causa di costi amministrativi e procedure aggiuntive per l'esportazione dei prodotti. Negli scorsi anni i produttori svizzeri hanno ad esempio dovuto aprire filiali nell'UE. Un aggiornamento dell'ARM consentirebbe dunque di evitare ulteriori costi burocratici e amministrativi.

### ***Accordo sulla libera circolazione delle persone***

In generale, si rileva sin da subito che il Protocollo di modifica dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone implicherà dei cambiamenti significativi nella gestione delle pratiche, ciò che avrà sicuramente un impatto in termini di risorse di personale e, di conseguenza anche finanziario. Pur comprendendo, da un lato le motivazioni della modifica dell'ALC e di riflesso della LStrI proposte, d'altro canto, come indicato nei punti pertinenti di questo formulario, non possiamo che esprimere le nostre perplessità a riguardo, circa i probabili punti critici che essa comporta.

Si veda inoltre il testo della risoluzione governativa per ulteriori considerazioni.

### **Pacchetto di sviluppo**

#### ***Accordo sull'energia elettrica***

Lo scrivente Consiglio ritiene che la conclusione di un accordo sull'energia elettrica sia fondamentalmente per garantire la capacità di importazione ed esportazione del nostro Paese e per poter mantenere un funzionamento sicuro della rete, con ripercussioni positive sulle imprese e sulle famiglie in tutte le regioni della Svizzera. L'eliminazione degli ostacoli all'accesso al mercato europeo può aprire maggiori opportunità economiche alle aziende elettriche e all'energia idroelettrica, che sono per lo più di proprietà dei Cantoni e dei Comuni, ma comporta anche dei rischi, che illustreremo di seguito.

Lo scrivente Consiglio riconosce in particolare i seguenti vantaggi che possono derivare dall'accordo sull'energia elettrica:

- Grazie alla sua posizione geografica e ai numerosi collegamenti fisici con i paesi confinanti, la Svizzera è strettamente integrata nel sistema elettrico europeo. È in costante scambio di energia elettrica con i paesi confinanti. Soprattutto in inverno, la Svizzera non è in grado di provvedere interamente al proprio fabbisogno energetico e dipende dalle importazioni. La partecipazione paritaria al mercato interno europeo dell'energia elettrica per favorire le necessarie importazioni ed esportazioni deve essere garantita dal diritto internazionale. L'accordo sull'energia elettrica garantisce entrambe le cose.
- Grazie all'accordo sull'energia elettrica, la Svizzera può partecipare senza discriminazioni al mercato interno dell'energia elettrica dell'UE, assicurando l'approvvigionamento e il transito di energia elettrica sulle reti transnazionali. È garantito il pieno accesso al mercato per tutte le piattaforme di scambio di energia elettrica e di energia di regolazione. Inoltre, la Svizzera non sarà più trattata come un Paese terzo, ma alla pari degli Stati membri dell'UE. Ciò elimina in particolare il rischio di eventuali restrizioni alle importazioni dovute alla cosiddetta regola del 70%, che obbliga gli Stati membri a mantenere libero il 70% delle loro reti per lo scambio di energia elettrica. Il rispetto di questa regola può comportare restrizioni di rete per i paesi terzi, il che sarebbe particolarmente critico per la Svizzera in inverno. L'accordo sull'energia elettrica prevede inoltre che le reti transfrontaliere rimangano aperte anche in situazioni di crisi.
- L'accordo sull'energia elettrica consente un commercio efficiente dell'energia elettrica. Il mercato si amplia, creando maggiori opportunità, in particolare anche per la flessibilità dell'energia idroelettrica. In combinazione con lo sviluppo delle energie rinnovabili, la situazione dell'approvvigionamento in tutte le regioni della Svizzera migliorerà, soprattutto in inverno. Lo scambio di energia elettrica senza barriere facilita inoltre la compensazione delle

eccedenze attraverso le esportazioni e delle carenze attraverso le importazioni. Segnali di prezzo tempestivi aumentano gli incentivi all'utilizzo della flessibilità. La compensazione transnazionale facilita l'integrazione nel mercato delle energie rinnovabili stocastiche e dipendenti dalle condizioni meteorologiche. La maggiore possibilità di sfruttare le opportunità commerciali rafforza inoltre la capacità di investimento e contribuisce così allo sviluppo delle energie rinnovabili, in particolare dell'energia idroelettrica, sul territorio nazionale, sostenendo la trasformazione del sistema energetico verso l'obiettivo di zero emissioni nette, che rappresenta uno degli obiettivi primari della politica energetica e climatica federale e cantonale. Inoltre, le garanzie di origine sono reciprocamente riconosciute.

- Grazie all'accordo sull'energia elettrica, la Svizzera entra a far parte nell'ambito dell'accoppiamento dei mercati dell'UE (*Single Day Ahead Coupling, Single Intraday Coupling*) e viene inclusa nel calcolo e nell'allocazione delle capacità dell'UE. In questo modo, nel commercio transfrontaliero nell'UE si tiene maggiormente conto delle capacità di rete disponibili. Ciò riduce i flussi di carico non pianificati e la necessità di interventi nella gestione della rete di trasmissione, nonché il rischio di interruzioni regionali dell'energia elettrica o di un blackout generale, che avrebbe conseguenze devastanti anche per i Cantoni. Riducendo i flussi di carico non pianificati, per stabilizzare la rete elettrica sarà necessario ricorrere in misura minore alla preziosa energia idroelettrica.
- L'accordo sull'energia elettrica garantisce alla Svizzera l'accesso alle piattaforme europee di energia di regolazione. Attualmente l'approvvigionamento di energia di regolazione è limitato al mercato svizzero. Questo è uno dei motivi per cui negli ultimi mesi si è osservato un aumento significativo dei prezzi dell'energia di regolazione. Nel contesto di una maggiore volatilità del mercato dovuta alla produzione dipendente dalle condizioni meteorologiche, il commercio di energia di regolazione continuerà ad aumentare in tutta Europa. Poiché il mercato europeo è più esteso di quello svizzero, l'accesso a tale mercato contribuisce a contenere i costi per i consumatori.
- Infine, grazie all'accordo sull'energia elettrica, gli attori svizzeri (ElCom, Swissgrid, gestori di reti di distribuzione) vengono coinvolti attivamente nei processi e negli organismi europei competenti (A-CER, ENTSO-E, DSO Entity). La Svizzera può così contribuire allo sviluppo delle regole per il funzionamento del mercato e della rete elettrica (codici di rete), che inevitabilmente la riguardano direttamente data la sua forte integrazione nel sistema elettrico europeo.

L'accordo sull'energia elettrica può tuttavia comportare anche i seguenti rischi, motivo per cui chiediamo al Consiglio federale di fornire chiarimenti vincolanti e rilasciare dichiarazioni in merito nel suo messaggio al Parlamento:

- Per i Cantoni la valorizzazione dell'energia idroelettrica riveste un'importanza particolare, motivo per cui occorre garantire un elevato livello di certezza giuridica in materia. Auspiciamo quindi che il Consiglio federale garantisca in modo vincolante che il campo di applicazione in questo ambito fondamentale sia definito in modo chiaro e che la sovranità dei Cantoni in materia di concessione, definizione del contenuto delle concessioni, canoni di concessione e diritto di riversione rimanga anche in futuro intatta e sia quindi espressamente ed esclusivamente esclusa dal trasferimento dinamico del diritto.

- Inoltre, in futuro dovrà essere garantita in modo vincolante la proprietà pubblica dei Cantoni sugli impianti di produzione, compresi gli impianti idroelettrici. La disposizione in materia (art. 11 cpv. 2) è infatti soggetta alla riserva del diritto applicabile in materia di elettricità. Nel preambolo si riconosce semplicemente che la proprietà pubblica dell'infrastruttura elettrica può essere una scelta politica legittima. Anche a questo proposito, il Consiglio federale deve spiegare in modo vincolante in che misura tali riserve abbiano oggi e in futuro un effetto relativizzante sulla possibilità della proprietà pubblica.
- Secondo l'accordo sull'energia elettrica, la Svizzera può adottare misure necessarie e proporzionate per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento (ad es. riserve di energia elettrica). Ciò è tuttavia possibile solo nella misura in cui tali misure siano compatibili con l'accordo. Nel 2024 la Norvegia ha ad esempio subito un enorme aumento dei prezzi dell'energia elettrica a causa della mancanza di vento in Germania, che ha dovuto importare grandi quantità di energia elettrica dalla Norvegia. Di conseguenza, i prezzi dell'energia elettrica in Norvegia sono aumentati di quasi venti volte. Non è chiaro cosa accadrebbe in Svizzera se si verificasse una situazione di crisi di questo tipo (effetti sui prezzi locali dell'energia elettrica; strumenti per far fronte alle carenze di energia elettrica senza violare l'accordo?). Ai vantaggi sopra menzionati della cosiddetta regola del 70% devono quindi essere contrapposti i rischi che derivano da tale regola. Per questo motivo, nel suo messaggio il Consiglio federale deve includere precisazioni vincolanti sulle modalità, gli strumenti e le possibilità a disposizione della Svizzera per evitare o superare gli effetti negativi in Svizzera causati da una situazione di carenza di energia elettrica all'estero.
- L'allegato III dell'accordo sull'energia elettrica stabilisce che i sei principali strumenti di sostegno (incentivi) svizzeri esistenti nel settore dell'energia elettrica sono conformi alla normativa in materia di aiuti di Stato. Tuttavia, essi sono garantiti solo per un periodo transitorio di 6 o 10 anni e dovranno quindi essere sottoposti a una nuova valutazione. Inoltre, il Comitato misto dell'accordo sull'energia elettrica potrà in futuro formulare ulteriori deroghe che potranno discostarsi dal diritto dell'Unione europea. Da questo elenco non si deve tuttavia dedurre che gli aiuti non menzionati costituiscano aiuti illegittimi. Per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, anche in futuro sarà indispensabile un rapido ed efficace potenziamento delle energie rinnovabili, compresa l'energia idroelettrica. È quindi fondamentale garantire che la disponibilità degli investitori, sia pubblici che privati, a investire nelle energie rinnovabili rimanga invariata anche in futuro. È necessario chiarire in modo definitivo quali strumenti sono disponibili e come sia possibile mantenere la capacità di investimento nella produzione di energia rinnovabile anche in caso di una fase prolungata di prezzi bassi. Pertanto, nel suo messaggio il Consiglio federale deve illustrare quali strumenti sono disponibili in modo vincolante e duraturo per lo sviluppo delle energie rinnovabili e come è possibile mantenere la capacità di investimento nella produzione anche in caso di una fase prolungata di prezzi bassi.
- Secondo le spiegazioni fornite dalla Confederazione, l'accordo sull'energia elettrica dovrebbe avere un impatto complessivamente positivo sui Cantoni. Le spiegazioni sono tuttavia molto concise e formulate in termini generali e non forniscono informazioni specifiche sui reali cambiamenti e sulle ripercussioni lungo la catena del valore. Pertanto, nel suo messaggio il Consiglio federale deve illustrare in che modo il valore aggiunto lungo la catena del valore (produzione – trasporto – commercio – distribuzione – consumo), in particolare nell'ambito dell'energia idroelettrica, può subire cambiamenti sia positivi che negativi (illustrazione delle opportunità e dei rischi per i vari enti coinvolti, in particolare per i Cantoni).
- I cambiamenti legati all'accordo sull'energia elettrica avverranno in un contesto politico che, con la transizione energetica, è già caratterizzato da grandi sconvolgimenti e forti dinamiche. Tenuto conto di questo contesto complesso, riteniamo che manchi una panoramica completa dei vantaggi e degli svantaggi, dei rischi e delle opportunità dell'accordo sull'energia elettrica in relazione ai diversi attori (pubblica amministrazione, settore, popolazione)

e ai loro diversi ruoli e interessi ([piccoli] produttori, commercianti, fornitori, consumatori, autorità di regolamentazione, ecc). Data l'importanza dell'accordo sull'energia elettrica e al fine di oggettivare la discussione, suggeriamo quindi di integrare questa analisi completa nel messaggio del Consiglio federale.

L'accordo sull'energia elettrica dovrebbe fornire una solida base giuridica alla cooperazione transfrontaliera nel settore dell'energia elettrica e la sua attuazione a livello nazionale deve soddisfare criteri che attualmente non sono rispettati. Considerata la stretta integrazione della Svizzera nel sistema elettrico europeo, l'accordo può rivestire grande importanza e contribuire a rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento e la stabilità della rete in Svizzera. Per quanto riguarda il campo di applicazione e altri aspetti importanti, sussistono tuttavia notevoli incertezze che richiedono un chiarimento vincolante da parte del Consiglio federale. Lo scrivente Consiglio approva quindi l'accordo sull'energia elettrica solo con le riserve sopra menzionate.

Lo scrivente Consiglio è dunque dell'opinione che gli obiettivi fissati nel mandato negoziale del Consiglio federale sono stati raggiunti solo in parte e tengono conto solo in parte delle richieste dei Cantoni, per i motivi seguenti.

#### **Competenze cantonali:**

#### **Procedura di pianificazione e autorizzazione**

Secondo le spiegazioni del Consiglio federale, l'accordo sull'energia elettrica non incide né sulle procedure cantonali di pianificazione e autorizzazione né sul consumo energetico degli edifici.

#### **Aree di rete/allacciamenti alla rete**

Per quanto riguarda la designazione delle aree di rete e le decisioni relative agli allacciamenti alla rete, le competenze cantonali saranno trasferite all'EICOM (cfr. anche capitolo III, lettera d).

#### **Utilizzo delle forze idriche**

L'energia idroelettrica è la colonna portante dell'approvvigionamento elettrico della Svizzera. Con una quota del 60% della produzione elettrica nazionale, è la principale fonte energetica locale e, grazie alla flessibilità e alla capacità di accumulo delle centrali ad accumulazione, contribuisce in modo significativo alla stabilità della rete e del sistema. Per la Svizzera, e in particolare per i Cantoni, le condizioni per lo sfruttamento dell'energia idroelettrica rivestono quindi un'importanza preponderante. Le basi fondamentali in tal senso sono costituite dalla concessione di licenze per lo sfruttamento dell'energia idroelettrica e dal canone per l'uso delle acque. Di conseguenza, lo scrivente Consiglio pone requisiti elevati in materia di certezza del diritto per quanto riguarda lo sfruttamento dell'energia idroelettrica. È quindi necessario garantire in modo vincolante che il campo di applicazione sia definito in modo chiaro e che la sovranità dei Cantoni in materia di concessione, definizione del contenuto delle concessioni, canoni di concessione e esercizio del diritto di riversione rimanga intatta anche in futuro e sia quindi espressamente ed esclusivamente esclusa dal recepimento dinamico del diritto. A questo proposito, attualmente esiste solo un'interpretazione unilaterale del contratto da parte del Consiglio federale. A nostro avviso il Consiglio federale deve chiarire in modo vincolante che l'UE condivide la sua interpretazione in questo importante ambito.

## **Proprietà pubblica delle società elettriche e delle aziende elettriche**

Anche la proprietà pubblica dei Cantoni sugli impianti di produzione, compresi gli impianti idroelettrici, e sulle aziende elettriche (EVU) dovrà essere garantita in modo vincolante in futuro. La disposizione in materia (art. 11 cpv. 2) è infatti soggetta alla riserva del diritto applicabile in materia di elettricità. Nel preambolo si riconosce semplicemente che la proprietà pubblica dell'infrastruttura elettrica può essere una scelta politica legittima. Anche a questo proposito, il Consiglio federale deve spiegare in modo vincolante in che misura queste riserve hanno oggi e avranno in futuro un effetto relativizzante sulla possibilità della proprietà pubblica.

**Servizio universale:** Nell'interesse di una soluzione politica interna, i Cantoni si sono espressi a favore del mantenimento di un servizio universale a tariffe regolamentate, compreso il diritto di ritorno, in caso di apertura del mercato dell'energia elettrica a tutti i consumatori finali. Lo scrivente Consiglio accoglie quindi con favore il fatto che l'accordo sull'energia elettrica conceda alla Svizzera un margine di manovra in tal senso. I rischi connessi alla suddetta apertura del mercato non devono ricadere esclusivamente sulle imprese di fornitura di energia elettrica. Ciò deve essere tenuto in debita considerazione nell'attuazione interna nella legislazione federale da parte della Confederazione.

**Separazione:** Lo scrivente Consiglio accoglie con favore il fatto che, in base all'accordo sull'energia elettrica, solo le maggiori aziende elettriche svizzere (con più di 100 000 clienti) siano tenute a separare la gestione della rete dalle altre loro attività e che non sia necessaria una separazione della proprietà.

**Incentivi statali:** per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, anche in futuro sarà indispensabile un rapido e celere potenziamento delle energie rinnovabili, compresa l'energia idroelettrica. È quindi fondamentale garantire che anche in futuro le aziende energetiche e i privati continuino a investire nelle energie rinnovabili. Con l'accordo sull'energia elettrica, la Svizzera adotta norme settoriali in materia di aiuti di Stato (incentivi). I principali strumenti di promozione delle energie rinnovabili da parte della Confederazione sono stati garantiti nell'accordo per un periodo transitorio di 6 o 10 anni e dovranno poi essere sottoposti a una nuova valutazione. Inoltre, il Comitato misto dell'accordo sull'energia elettrica potrà in futuro formulare ulteriori deroghe che potranno discostarsi dal diritto dell'UE. Da questo elenco non si deve però dedurre che altri aiuti non menzionati costituiscano aiuti illegittimi. È necessario chiarire in modo definitivo quali strumenti sono disponibili e come sia possibile mantenere la capacità di investimento nella produzione di energia rinnovabile anche in caso di un periodo prolungato di prezzi bassi. Pertanto, nel suo messaggio il Consiglio federale deve illustrare quali strumenti sono disponibili in modo vincolante e duraturo per lo sviluppo delle energie rinnovabili e come sia possibile mantenere la capacità di investimento nella produzione anche in caso di un periodo prolungato di prezzi bassi.

**Riserva di energia elettrica e priorità relative ai contratti a lungo termine:** La Svizzera potrà continuare a mantenere una riserva di energia elettrica fuori mercato sul proprio territorio. In futuro, il dimensionamento sarà determinato secondo una metodologia europea. L'accordo sull'energia elettrica garantisce tuttavia alla Svizzera una copertura contro rischi specifici, quali la disponibilità di gas in Germania e la disponibilità delle centrali nucleari in Francia. Inoltre, la Svizzera mantiene l'accesso alle centrali nucleari francesi concordato con contratti a lungo termine. Per garantire l'effettiva fornitura di energia elettrica alla Svizzera, in futuro sarà tuttavia necessario acquisire ulteriori forniture da oltre confine.

**Idrogeno:** Secondo lo scrivente Consiglio, l'idrogeno verde e i suoi derivati possono contribuire in modo significativo all'approvvigionamento energetico neutrale in termini di CO<sub>2</sub> della Svizzera. Poiché, secondo diverse analisi, la Svizzera non sarà in grado di produrre da sola l'intero fabbisogno, avrà bisogno di accedere al mercato europeo dell'idrogeno. Accogliamo quindi con favore la clausola evolutiva inclusa nell'accordo. L'apertura alla cooperazione nel

settore dell'idrogeno rappresenta un'opportunità strategica per la Svizzera per consolidare la trasformazione del sistema energetico e promuovere lo sviluppo di nuovi settori industriali.

**Diritto ambientale:** Lo scrivente Consiglio accoglie con favore il fatto che l'accordo sull'energia elettrica persegua un approccio di equivalenza nel campo del diritto ambientale, ovvero che la Svizzera si impegni a garantire un livello di protezione ambientale adeguato nel settore dell'energia elettrica. A tal fine, tuttavia, non è tenuta a recepire gli atti giuridici dell'UE. Ciò consente alla Svizzera di tenere adeguatamente conto dell'importanza centrale delle energie rinnovabili nazionali, come l'energia idroelettrica, in caso di eventuali futuri sviluppi giuridici nel diritto svizzero

L'accordo negoziato sull'energia elettrica soddisfa solo in parte le aspettative dello scrivente Consiglio, che lo sostiene solo con le riserve menzionate.

#### *Accordo sulla sicurezza alimentare*

I nuovi accordi bilaterali Svizzera-UE sul benessere animale e la gestione delle epizoozie rappresentano un passo significativo verso norme sanitarie moderne, integrate e solidali. Tuttavia, affinché abbiano pieno valore è importante che la Svizzera mantenga sovranità normativa per migliorare gli standard dove sono già più elevati rispetto all'UE. Occorre rafforzare la trasparenza e la tracciabilità, soprattutto nel commercio domestico e online di animali. Vanno inoltre garantiti controlli efficaci su prodotti terzi, evitando vulnerabilità nei porti d'ingresso extra-UE.

Il Cantone Ticino condivide inoltre le seguenti considerazioni formulate dalla Conferenza dei Governi cantonali (punti 174-176 della presa di posizione CdC, i quali richiedono che i costi delle attività dei Cantoni decise a livello federale – nel caso di ripresa di norme europee in questo ambito – debbano essere assunti integralmente dalla Confederazione):

Salute delle piante: secondo la legislazione europea, tutti gli organismi da quarantena che potrebbero insediarsi in Svizzera devono essere controllati ufficialmente all'interno del paese, a seconda del rischio, almeno ogni dieci anni. Di conseguenza, i cantoni dovranno monitorare un maggior numero di organismi da quarantena sul loro territorio. Solo nel settore forestale si stima che l'onere finanziario dei cantoni per l'applicazione delle disposizioni UE e la sorveglianza fitosanitaria aumenti di 1 milione di franchi all'anno (per tutti i cantoni, compreso il personale). I Governi cantonali si aspettano che la Confederazione si faccia carico dei costi supplementari derivanti dall'attuazione di questa misura per i cantoni. Poiché una parte dei costi dei controlli deve essere sostenuta dalle imprese controllate, l'onere per queste ultime è destinato ad aumentare. Se si dovesse istituire un organismo prioritario di quarantena, i controlli delle imprese autorizzate a rilasciare passaporti delle piante dovrebbero essere aumentati a due all'anno. Anche in questo caso una parte dei costi sarà trasferita alle imprese. Ciò contribuirà tuttavia a ridurre la diffusione di organismi nocivi e i relativi costi economici. In generale, gli scambi commerciali per le imprese di produzione vegetale saranno agevolati. Non sono disponibili stime dei costi per il monitoraggio e il controllo di altri organismi da quarantena in agricoltura e in orticoltura. Gli esempi di virus del mosaico sui pomodori e sullo scarabeo giapponese dimostrano le dimensioni prevedibili.

Materiale di moltiplicazione vegetale: se la Confederazione non effettuerà più controlli sulle importazioni di materiale forestale di moltiplicazione, i Cantoni dovranno assumersi una maggiore responsabilità in questo settore, in quanto garantiranno l'approvvigionamento di materiale forestale di moltiplicazione adeguato ai sensi dell'articolo 21 dell'ordinanza sulle foreste. I relativi costi sono a carico della Confederazione. Per il materiale di moltiplicazione vegetale delle specie di frutta, ortaggi e piante ornamentali sarà raggiunto un collegamento con il mercato interno dell'UE. I Cantoni esigono che la Confederazione continui ad effettuare controlli sulle importazioni provenienti da Stati terzi.

Prodotti fitosanitari: i compiti dei Cantoni in quanto autorità esecutive non cambieranno dal punto di vista del contenuto. Se necessario, potrebbe rendersi necessario un rafforzamento dei controlli. Ciò vale in particolare nel caso in cui la Commissione europea stabilisca una frequenza minima uniforme dei controlli ufficiali, ad esempio quando è necessario un livello minimo di controlli ufficiali per far fronte a pericoli e rischi uniformi riconosciuti. I governi cantonali si aspettano che la Confederazione si faccia carico dei costi supplementari sostenuti dai Cantoni. Allo stesso tempo, l'integrazione della Svizzera nel sistema di omologazione suddiviso in zone dell'UE faciliterà il lavoro delle imprese che intendono commercializzare i loro prodotti fitosanitari in Svizzera. Si può sperare anche in un migliore approvvigionamento di prodotti fitosanitari del marchio svizzero. L'integrazione della Svizzera nella procedura di omologazione dell'UE dovrebbe giovare all'organo di omologazione svizzero, che dovrebbe ora riuscire a trattare più rapidamente le domande di omologazione di sostanze attive o di prodotti fitosanitari. L'aumento delle risorse, in particolare di personale specializzato, è tuttavia indispensabile.

#### *Accordo sulla sanità*

La pandemia di COVID-19 ha dimostrato che una cooperazione stretta e un approccio coordinato e transfrontaliero in Europa sono essenziali. Per la Svizzera e i Cantoni di frontiera è importante garantire la cooperazione con l'UE mediante un accordo, allo scopo di rafforzare la sua capacità di allarme rapido e di reazione in caso di gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero. Resta comunque fondamentale il fatto che l'accordo garantisca alla Svizzera la possibilità di decidere in modo autonomo e sovrano le misure da adottare sul proprio territorio per contrastare le malattie trasmissibili o altre minacce per la salute a carattere transfrontaliero.

#### *Dichiarazione comune*

Il Cantone Ticino saluta favorevolmente l'istituzione di un dialogo ad alto livello sull'ampio pacchetto bilaterale e sul possibile ulteriore sviluppo delle relazioni bilaterali tra la Svizzera e l'Unione europea. Ciò permetterà una piattaforma di scambio e di confronto politico su ulteriori dossier di interesse nazionale. In tale contesto occorre tuttavia ribadire in particolar modo la necessità di affrontare in tempi brevi la questione di un accordo di accesso al mercato per i fornitori svizzeri di servizi finanziari che resta di fondamentale importanza per la piazza finanziaria del nostro Paese. Per tale motivo sottolineiamo che migliorare l'accesso al mercato per i fornitori di servizi finanziari orientati all'esportazione è fondamentale non solo per i Cantoni delle principali piazze finanziarie, ma anche nell'interesse comune di tutti i Cantoni e della Svizzera, in particolare per quanto riguarda l'occupazione, il gettito fiscale, gli investimenti e la creazione di valore aggiunto. Accogliamo pertanto con favore il fatto che la dichiarazione congiunta sull'ambito di applicazione del partenariato preveda la prosecuzione del dialogo tra la Svizzera e l'UE in materia di regolamentazione finanziaria fino all'entrata in vigore del nuovo pacchetto di accordi bilaterali. Dal punto di vista dei Cantoni, è ora essenziale intensificare tale dialogo e, in particolare, perseguire con decisione la concretizzazione dell'accesso al mercato secondo l'approccio basato sugli istituti, almeno a livello tecnico.

Chiediamo pertanto:

- il proseguimento tempestivo e la concretizzazione operativa dell'accesso al mercato basato sull'approccio basato sugli istituti nel dialogo sulla regolamentazione finanziaria;
- una comunicazione sulle prossime fasi e sugli obiettivi a livello tecnico;
- e un coinvolgimento strutturato dei Cantoni e degli attori settoriali interessati nel processo successivo.

Inoltre, i cantoni si aspettano che la dichiarazione sull'istituzione di un dialogo ad alto livello sull'ulteriore sviluppo delle relazioni bilaterali affronti esplicitamente in via prioritaria anche la questione dell'accesso al mercato per i fornitori di servizi finanziari sulla base dell'approccio basato sugli istituti. Questo aspetto deve rimanere parte integrante della futura cooperazione con l'UE.

### **3. Come valuta l'attuazione del pacchetto a livello nazionale?**

#### **3.1. Osservazioni generali**

Oltre alle considerazioni riportate di seguito, si veda il testo della risoluzione governativa.

##### Accordo sull'energia elettrica

Nell'attuazione dell'accordo sull'energia elettrica nella legislazione federale, lo scrivente Consiglio intravede un potenziale di ottimizzazione, che viene illustrato di seguito. L'attuazione dell'accordo sull'energia elettrica richiede modifiche di ampia portata al diritto svizzero.

Queste riguardano in parte anche settori politicamente sensibili, come l'apertura del mercato dell'energia elettrica a tutti i clienti finali, la separazione societaria dei maggiori gestori di reti di distribuzione o la costituzione di riserve in Svizzera. Come già menzionato, nel quadro dei negoziati il Consiglio federale ha ottenuto importanti successi in questi ambiti, riuscendo a garantire le peculiarità svizzere nell'accordo.

Al fine di garantire la conclusione positiva dell'accordo sull'energia elettrica in Svizzera, lo scrivente Consiglio è favorevole all'implementazione di soluzioni pragmatiche e in grado di ottenere il consenso della maggioranza della popolazione nell'attuazione dell'accordo a livello di politica interna. I margini di manovra concessi dal diritto europeo e dalle disposizioni dell'accordo sull'energia elettrica devono essere impiegati nell'interesse della Svizzera, aspetto che può essere ulteriormente migliorato nelle proposte del Consiglio federale (vedi capitolo III, lett. c e f). Anche se con il risultato dei negoziati la Svizzera si riserva il diritto di prevedere norme più restrittive, occorre comunque prestare attenzione a non andare oltre il diritto europeo nei settori in cui ciò non è opportuno a causa delle circostanze di politica interna.

Per sfruttare appieno i vantaggi dell'accordo sull'energia elettrica, in particolare la riduzione complessiva dei costi di sistema, è necessario prestare attenzione a una regolamentazione moderata durante l'attuazione. Sebbene lo scrivente Consiglio sostenga l'orientamento della politica energetica attuale, osserva con preoccupazione gli sviluppi in corso per quanto riguarda l'onere e i costi della regolamentazione.

Sia per l'approvvigionamento tramite servizio universale che per il libero mercato è necessaria una legislazione il più possibile chiaro e praticabile. Questa deve essere comprensibile per i clienti e attuabile per i fornitori, in particolare per quelli più piccoli. Lo scrivente Consiglio auspica che i fornitori valorizzino le sinergie e le forme di collaborazione. Un maggiore margine di manovra normativo per le aziende elettriche dovrebbe avere un effetto positivo sulla loro capacità di innovazione e sulla loro disponibilità a investire e terrebbe conto del collaudato principio di sussidiarietà.

##### **1) Servizio universale**

###### Densità normativa

Come già menzionato, lo scrivente Consiglio è favorevole al mantenimento di un servizio universale in Svizzera, al fine di garantire ai piccoli clienti non disposti a cambiare fornitore o avversi al rischio, un approvvigionamento semplice e stabile nell'ottica di un servizio pubblico. La regolamentazione del servizio universale deve essere coerente. Le esigenze dei clienti devono essere conciliate il più possibile con quelle dei fornitori del servizio universale: i clienti hanno bisogno di sicurezza, i fornitori di pianificabilità. Le opportunità e i rischi derivanti dall'apertura del mercato dell'energia elettrica con il servizio universale devono essere distribuiti in modo equilibrato tra i diversi attori. Soprattutto, i rischi connessi alla suddetta apertura del mercato non devono ricadere esclusivamente sulle aziende fornitrici di energia elettrica.

**Richiesta:**

- Garantire una regolamentazione coerente del servizio universale, che assicuri ai clienti la necessaria sicurezza e ai fornitori l'indispensabile pianificabilità. Le opportunità e i rischi connessi all'apertura del mercato per il servizio universale devono essere ripartiti in modo equilibrato tra i diversi attori. Non possono essere solo trasferiti unilateralmente ai fornitori del servizio universale.
- Valutazione di una riduzione della densità normativa, che faciliti la coesistenza tra il servizio universale regolamentato e il libero mercato e che allo stesso tempo produca effetti positivi sulla nascita di offerte di mercato innovative e diversificate.

Costi del servizio universale

Le disposizioni in materia di approvvigionamento non dovrebbero comportare svantaggi economici per i fornitori del servizio universale. Sono quindi necessarie modifiche per indennizzare i fornitori del servizio universale in relazione alla computabilità dei costi effettivi connessi all'approvvigionamento. Le disposizioni relative alla fissazione annuale dei prezzi, unitamente alle disposizioni relative agli acquisti a lungo termine, rendono necessario introdurre un forte incentivo affinché i clienti rimangano nel servizio universale per l'intero anno tariffario o vi ritornino all'inizio di un anno tariffario. È necessario evitare che gli adeguamenti a breve termine degli approvvigionamenti a seguito di cambiamenti dei clienti portino a forti fluttuazioni dei prezzi nel servizio universale di anno in anno. Lo scrivente Consiglio sostiene quindi il concetto di una tassa di cambio equa. Il suo scopo è quello di indennizzare il fornitore del servizio universale e la collettività che non intende cambiare fornitore in caso di cambiamenti tariffari di ampia portata (ripartizione equa dei costi), possibilmente senza ostacolare la mobilità dei clienti. I vantaggi che l'apertura del mercato comporta per i clienti (libera scelta del fornitore e del prodotto) non devono essere vanificati. Anche in questo caso riteniamo necessario trovare un equilibrio tra gli interessi dei fornitori del servizio universale e quelli dei clienti.

**Richiesta:**

- Garantire la copertura dei costi effettivamente sostenuti per il servizio universale (art. 7 LAEI).
- Precisazione dello scopo della tassa di cambio, quale compensazione finanziaria delle perdite economiche e dei costi aggiuntivi sostenuti dal fornitore del servizio universale e dai clienti riforniti a causa dei movimenti di cambio nel corso dell'anno (art. 6 cpv. 4 LAEI).
- Consentire la compensazione delle differenze di copertura e l'adeguamento dell'anno di riferimento per la determinazione dell'obbligo di efficienza dei fornitori del servizio universale.

## **2) Segmenti di mercato**

L'apertura del mercato dell'energia elettrica offre opportunità ai clienti: grazie alla libertà di scelta, essi hanno a disposizione una gamma più ampia di fornitori e offerte. È prevedibile un aumento dei prodotti energetici innovativi e personalizzati. Inoltre, la concorrenza favorisce l'efficienza. Si creano nuove opportunità di innovazione e nuovi modelli di business, in particolare in combinazione con la digitalizzazione, che dovrebbero favorire anche l'ulteriore sviluppo del consumo di energia elettrica a livello locale. Un mercato competitivo sostiene quindi l'integrazione efficiente delle energie rinnovabili nel sistema.

Come tutte le altre disposizioni, anche quelle normative relative al segmento di mercato devono rimanere snelle, al fine di non ostacolare lo sviluppo di un mercato dell'energia elettrica competitivo in Svizzera. In particolare, occorre usare cautela quando si tratta di disposizioni relative al contenuto dei contratti e quindi di interventi nella libertà contrattuale.

Con l'entrata in vigore della liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica, tutti i clienti con un consumo annuo superiore a 50 MWh dovranno stipulare un contratto di fornitura di mercato, mentre i clienti più piccoli avranno per la prima volta la possibilità di cambiare fornitore. Questo elevato numero di cambiamenti da parte dei clienti nello stesso momento non solo comporta un notevole onere iniziale per i fornitori, ma comporta anche il rischio di effetti sui prezzi. Per il passaggio dall'apertura parziale del mercato all'apertura completa del mercato dell'energia elettrica è quindi necessario prevedere scadenze adeguate.

### **Richiesta:**

- Requisiti normativi snelli, in particolare grande cautela nei requisiti relativi al contenuto dei contratti.
- Protezione dei clienti, in particolare attraverso la trasparenza e l'accesso all'ufficio del difensore civico.
- Prevenzione delle distorsioni del mercato causate da periodi di transizione troppo brevi nel passaggio dall'apertura parziale del mercato all'apertura completa del mercato dell'energia elettrica.

## **3) Separazione dei gestori delle reti di distribuzione**

Lo scrivente Consiglio accoglie con favore il fatto che la proprietà pubblica non sia messa in discussione dalle nuove disposizioni in materia di separazione attraverso partecipazioni dirette o indirette dei Cantoni e dei Comuni nei gestori delle reti di distribuzione e che non siano state formulate prescrizioni relative alla forma giuridica. Accogliamo inoltre con favore il fatto che le imprese multiservizi possano mantenere le sinergie con altre infrastrutture di rete, in particolare alla luce della crescente importanza dell'integrazione settoriale.

Lo scrivente Consiglio accoglie inoltre con favore il fatto che le disposizioni di attuazione relative agli ulteriori requisiti di separazione siano limitate ai grandi gestori di reti di distribuzione con più di 100 000 clienti allacciati e che alle imprese interessate sia concesso un periodo transitorio. Va tuttavia osservato che si crea una disparità di trattamento tra i gestori di reti di distribuzione di diritto pubblico e quelli di diritto privato, poiché a questi ultimi viene concesso solo un periodo transitorio di un anno, mentre ai primi spettano tre anni. L'esperienza dimostra che anche nel caso delle imprese di diritto privato di proprietà

dei Cantoni o dei Comuni, i cambiamenti possono essere accompagnati da complesse discussioni politiche. Chiediamo pertanto che a tutte le imprese sia concesso un periodo di attuazione massimo di tre anni.

Per attuare la separazione giuridica occorrono soluzioni pragmatiche. Il diritto dell'UE prevede l'indipendenza dei gestori delle reti di distribuzione in termini di forma giuridica, organizzazione e potere decisionale, ma lascia un margine di manovra per l'attuazione della separazione tra la gestione della rete e le altre attività. A nostro avviso tale margine deve essere utilizzato in modo tale da soddisfare i requisiti di indipendenza della gestione della rete di distribuzione, riducendo al minimo le perdite di efficienza e senza modificare le strutture esistenti oltre il necessario.

#### **Richieste:**

- Termine di attuazione di tre anni per le disposizioni in materia di separazione delle attività per tutte le imprese interessate (art. 33d cpv. 1 LAEI)
- Soluzioni pragmatiche in materia di separazione del personale, in conformità con le disposizioni del diritto dell'Unione europea, che prevede l'indipendenza nella forma giuridica, nell'organizzazione e nel potere decisionale, in particolare con le seguenti modifiche (art. 10 cpv. 3 e 4 LAEI):
- Indipendenza della gestione della rete di distribuzione, nella sua forma giuridica, organizzazione e potere decisionale, dalle altre attività di produzione e fornitura di energia elettrica;
- Possibilità per l'azienda fornitrice di energia elettrica di inviare membri del consiglio di amministrazione nel consiglio di amministrazione del gestore della rete di distribuzione, limitando eventualmente la competenza decisionale in singoli settori;
- Possibilità di mantenere i «servizi condivisi».

#### **4) Energie rinnovabili**

Come accennato in precedenza, lo sviluppo diversificato delle energie rinnovabili nazionali rappresenta una delle priorità della politica energetica per rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento elettrico. Lo scrivente Consiglio accoglie quindi con favore l'impegno congiunto della Svizzera e dell'UE a favore delle energie rinnovabili nell'accordo sull'elettricità e lo considera un segnale che la promozione di queste energie non deve essere messa in discussione nonostante i cambiamenti imminenti.

I principali strumenti di sostegno della Confederazione nell'ambito dell'accordo in relazione alle norme sugli aiuti di Stato sono garantiti solo per 6 o 10 anni. A tal proposito rimandiamo alle nostre riserve sopra riportate.

Inoltre l'ulteriore progresso dello sviluppo delle energie rinnovabili richiede particolare attenzione, poiché il quadro normativo subirà cambiamenti sotto diversi aspetti:

- Cessazione della garanzia di vendita nell'ambito del servizio universale a seguito dell'apertura del mercato dell'energia elettrica e abolizione della priorità delle energie rinnovabili nazionali nella vendita nell'ambito del servizio universale.
- Modifiche alle singole condizioni di finanziamento (premio di mercato variabile e contributo alle spese operative per la biomassa) e alla remunerazione per l'acquisto, al fine di garantire che questi impianti assumano la responsabilità di bilancio nell'interesse di un'integrazione orientata al mercato e non ricevano incentivi alla produzione nelle fasi di prezzi negativi.

- Scadenza del premio di mercato per le grandi centrali idroelettriche.

Lo scrivente Consiglio auspica che la propensione all'investimento delle aziende energetiche e dei privati nelle energie rinnovabili in Svizzera rimarrà elevata. In caso contrario, occorrerà introdurre tempestivamente misure compatibili con l'UE per contrastare un eventuale calo degli investimenti nella conservazione e nell'espansione delle energie rinnovabili, compresi i grandi Impianti idroelettrici, con particolare attenzione alla sicurezza dell'approvvigionamento in inverno. Come accennato nell'introduzione, l'energia idroelettrica continuerà a rappresentare anche in futuro la spina dorsale della produzione elettrica svizzera. Le centrali di accumulo flessibili e le centrali di pompaggio contribuiscono in modo decisivo all'integrazione delle energie rinnovabili più dipendenti dalle condizioni meteorologiche. È necessario garantire il mantenimento e l'ulteriore ampliamento di questi impianti.

L'integrazione nella rete delle energie rinnovabili fluttuanti (eolica e solare) richiede l'utilizzo di sistemi di accumulo e ulteriori flessibilità (consumo e produzione). I segnali di prezzo tempestivi dei mercati dell'energia elettrica aiutano a utilizzare in modo efficiente le flessibilità e a ridurre al minimo i costi e sono quindi essenziali per l'ulteriore espansione dell'energia eolica e solare.

Se gli incentivi dovranno essere rivisti nel medio termine, ciò dovrà avvenire con un decreto separato. In tal caso, occorrerà riesaminare la redditività degli impianti per valutare la necessità di adeguamenti delle rimunerazioni uniche, soluzioni per lo stoccaggio o, eventualmente, anche semplificazioni in relazione ai raggruppamenti ai fini del consumo proprio (RCP) e alle comunità elettriche locali (CEL).

Lo scrivente Consiglio sottolinea inoltre che per le energie rinnovabili esistono valori soglia inerenti gli obblighi di rimunerazioni diversi da quelli previsti dall'EU (200 kW, 150 kW). Ciò potrebbe creare confusione e non sembra favorire la comprensibilità delle norme.

#### **Richiesta:**

- Monitoraggio dello sviluppo delle energie rinnovabili. Se necessario, introduzione di misure di accompagnamento compatibili con l'UE per mantenere la disponibilità agli investimenti e preservare il patrimonio idroelettrico.
- Adeguamento della normativa relativa alla remunerazione per l'acquisto nell'ambito dell'attuazione dell'accordo sull'energia elettrica solo nella misura prevista dal diritto europeo.
- Verifica della necessità di adeguare la normativa in un disegno di legge autonomo, al fine di continuare a promuovere la produzione fotovoltaica dei piccoli produttori, nonché un'immissione in rete conforme al mercato e una migliore integrazione dei sistemi di energie rinnovabili.

## **5) Rappresentanza cantonale presso Swissgrid**

Lo scrivente Consiglio accoglie con favore il fatto che il controllo svizzero su Swissgrid rimanga garantito e che la partecipazione indiretta maggioritaria dei Cantoni e dei Comuni non sia messa in discussione. Come il Consiglio federale, riteniamo che il modello ITO («Independent Transmission Operator») previsto dal diritto dell'UE sia il modello di separazione più simile a quello svizzero. Occorre tuttavia tenere presente che il modello svizzero si differenzia da quello europeo su un punto fondamentale: nel modello ITO, il gestore della rete di trasmissione fa parte di un gruppo, ma deve godere di autonomia al suo interno. In Svizzera, con la LAEI è stata costituita una società di rete indipendente alla quale è stata trasferita la proprietà della rete di trasmissione. Nel recepire le disposizioni del diritto dell'UE occorre quindi tenere conto dello sviluppo storico e dell'attuale governance di Swissgrid.

Per quanto riguarda la separazione del personale, è quindi discutibile se sia necessaria nella forma rigorosa proposta. Secondo il diritto dell'UE, le disposizioni si applicano alla maggioranza dei membri dei rispettivi organi. Con un divieto totale di doppio mandato, c'è il rischio di perdere il know-how necessario nel consiglio di amministrazione, soprattutto perché non sarebbe facile trovare un numero sufficiente di persone qualificate per la carica che conoscano il settore, ma che allo stesso tempo siano sufficientemente indipendenti. Invece di un divieto di doppio mandato, sembrano più appropriate delle norme sulla competenza direttiva.

Lo scrivente Consiglio ritiene necessario il mantenimento del diritto dei Cantoni di inviare due rappresentanti nel Consiglio di amministrazione. Nel caso in cui venga mantenuto il rigoroso divieto di doppio mandato, occorre garantire che i rappresentanti cantonali siano considerati indipendenti anche in presenza di una partecipazione cantonale in un'impresa elettrica che detiene quote di Swissgrid.

**Richiesta:**

- Mantenimento della possibilità per gli azionisti di nominare membri del consiglio di amministrazione, limitando eventualmente la loro autorità decisionale in singoli settori (art. 18 cpv. 7 LAEI);

## 6) Riserve di energia elettrica

Lo scrivente Consiglio persegue l'obiettivo di garantire un approvvigionamento elettrico sicuro. Sebbene la riserva elettrica non contribuisca al miglioramento a lungo termine della situazione dell'approvvigionamento, essa consente di garantire l'approvvigionamento elettrico a breve termine in situazioni straordinarie, motivo per cui l'ha sempre sostenuta. Accogliamo quindi con favore il fatto che, con l'accordo sull'energia elettrica, la Svizzera possa continuare a costituire riserve sul proprio territorio, tenendo conto della sua situazione specifica.

A nostro avviso è necessario chiarire in che modo le diverse ordinanze e leggi nell'ambito del DATEC (riserva) e del DFAE (gestione nell'ambito dell'approvvigionamento economico del Paese/OSTRAL, esercizio delle centrali elettriche di riserva per il mercato) sono collegate tra loro e come queste saranno eventualmente adeguate alla luce dell'accordo sull'energia elettrica. In particolare, occorre maggiore chiarezza su quali misure (dal lato della produzione e del consumo) devono essere attivate prima e/o durante una crisi.

Inoltre, a nostro avviso occorre illustrare meglio il futuro funzionamento della riserva. A tal proposito occorre tenere conto anche del fatto che in estate il Parlamento ha approvato una nuova base legale per la riserva elettrica, che ora è determinante per l'adozione delle nuove disposizioni. L'attuazione giuridica deve essere illustrata nel messaggio sulla base delle nuove disposizioni di legge.

Il ricorso alla riserva in caso di «esaurimento delle risorse nel mercato dell'energia di regolazione» deve essere precisato, poiché ciò può essere attribuito sia a una quantità insufficiente di energia sia a un prezzo soglia.

Al fine di evitare distorsioni del mercato e un esaurimento prematuro della riserva, come previsto dal disegno di legge approvato dal Parlamento, il ricorso alla riserva con riferimento alla rete dovrebbe essere consentito solo in caso di pericolo immediato per la stabilità del funzionamento della rete.

**Richiesta:**

- Illustrazione dell'utilizzo della riserva secondo le modalità attuali e future.
- Precisazione della possibilità di ricorrere alle riserve in caso di pericolo immediato per la stabilità della rete (art. 8b cpv. 1 LAEI).

## 7) Natura dei rapporti giuridici

Lo scrivente Consiglio constata che la definizione della natura giuridica di diritto privato dei rapporti contrattuali e giuridici potrebbe comportare incertezze giuridiche. Dall'entrata in vigore della LAEI sono già state chiarite diverse questioni giuridiche che potrebbero dover essere riesaminate. La modifica proposta dal Consiglio federale ai sensi dell'art. 26a LAEI, non ha alcun nesso con il diritto europeo che la Svizzera dovrebbe recepire nell'ambito dell'accordo sull'energia elettrica e interferisce con le competenze dei Cantoni. Lo scrivente Consiglio chiede quindi al Consiglio federale di rinunciare alla modifica proposta. In caso contrario, dovrebbero essere riservate disposizioni cantonali divergenti.

### Richiesta:

- Rinuncia a una regolamentazione nel diritto federale (art. 26a LAEI).

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
<b>3.2. Parte relativa alla stabilizzazione</b>			
<b>3.2.1. Aiuti di Stato</b>			
Nuova legge			
3.2.1.1. Legge sulla sorveglianza degli aiuti di Stato (LSaS)			
Modifiche legislative			

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
3.2.1.2. Legge sul Tribunale federale (LTF, RS 173.110)			
3.2.1.3. Legge sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32)			
3.2.1.4. Legge sui cartelli (LCart, RS 251)			
3.2.1.5. Legge federale sulla navigazione aerea (LNA, RS 748.0)			
3.2.1.6. Legge federale sulla sorveglianza dei prezzi (LSPr, RS 942.20)			
<b>3.2.2. Libera circolazione delle persone: immigrazione</b>			
Nuova legge			

3.2.2.1. Legge federale sulla cooperazione amministrativa nel settore del riconoscimento delle qualifiche professionali (LCQP)		<p>Per quanto riguarda il riconoscimento delle qualifiche professionali, la questione è affrontata nella sezione 2.3 del Rapporto, intitolata «Libera circolazione delle persone», e in particolare nelle pagine 218–242 («2.3.5.2.3 Riconoscimento delle qualifiche professionali – Allegato III dell'ALC»). Queste pagine spiegano come l'accordo aggiorni le procedure di riconoscimento e integri la tessera professionale europea (EPC), al fine di facilitare la mobilità dei professionisti tra Svizzera e UE. Nelle pagine 339–363, nella sezione «2.3.9 Ripercussioni dell'elemento del pacchetto», vengono descritti gli effetti sul Cantone, precisando che il Ticino, come gli altri Cantoni, dovrà adeguare eventuali regolamentazioni cantonali sulle professioni regolamentate, applicare il test di proporzionalità per evitare restrizioni ingiustificate all'accesso alle professioni e attivare il sistema IMI per notificare modifiche normative e gestire le richieste di riconoscimento dei titoli professionali.</p> <p>Secondo quanto riportato nel Rapporto, in particolare nelle sezioni 2.3.9 (pagine 339–363) e 2.8.9 (pagine 492–504), il pacchetto negoziato tra Svizzera e UE comporta anche oneri aggiuntivi sul piano amministrativo e normativo, che richiederanno un rafforzamento delle strutture cantonali per garantire la corretta attuazione delle nuove disposizioni. Vi è quindi un maggiore costo sui Cantoni.</p> <p>L'adozione di una nuova base legale formale per disciplinare la cooperazione amministrativa tramite il sistema di informazione del mercato interno dell'Unione Europea (IMI) è accolta positivamente nella misura in cui dovrebbe permettere di agevolare e consolidare la cooperazione e lo scambio di</p>
--	--	--

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
			informazioni tra autorità incaricate dell'ammissione, della limitazione o del divieto dell'esercizio di professioni regolamentate. Si richiamano però le osservazioni formulate ai cap. 3.2.2.10-12 in merito all'importanza di garantire l'accesso a queste informazioni anche alle preposte autorità cantonali.
Modifiche legislative			

3.2.2.2. Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI, RS 142.20)	Art. 41c cpv. 2 Art. 61a		<p>La modifica della Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione comporterà effetti indiretti anche in ambito di accesso all'aiuto sociale, con un impatto per il Cantone Ticino al momento difficilmente quantificabile.</p> <p>Tra le principali novità si segnalano:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- I cittadini UE con almeno cinque anni di soggiorno e attività lavorativa possono accedere all'aiuto sociale senza rischio di revoca del permesso;</li> <li>- Il diritto all'aiuto sociale è esteso anche ai lavoratori indipendenti;</li> <li>- I cittadini UE disoccupati involontariamente dopo meno di 12 mesi di lavoro manterranno lo status di lavoratore e potranno quindi beneficiare dell'aiuto sociale;</li> <li>- Chi ha lavorato almeno un anno può ricevere l'aiuto sociale senza revoca del permesso, a condizione di collaborare con i servizi di collocamento;</li> <li>- Le persone soggiornanti in Svizzera da meno di un anno mantengono il diritto all'aiuto sociale per sei mesi, se collaborano con i servizi competenti;</li> <li>- I periodi di dipendenza dall'aiuto sociale superiori ai sei mesi non saranno computati per il rilascio del permesso permanente.</li> </ul> <p>Anche se non quantificabili gli impatti indiretti della modifica legislativa potrebbero tradursi in un aggravio finanziario per Cantone e Comuni. Come già esplicitato nel testo della risoluzione governativa tali costi dovranno essere assunti dalla Confederazione.</p>
---	-----------------------------	--	---

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
			<p>Come peraltro osservato nel rapporto esplicativo, la prevista notifica al Servizio pubblico di collocamento (SPC) in caso di disoccupazione involontaria genererà nuovi casi e quindi oneri lavorativi supplementari per gli Uffici regionali di collocamento (URC). Si ricorda, infatti, che al fine di mantenere il proprio statuto di lavoratore, il cittadino UE sarà tenuto ad annunciarsi tempestivamente all'URC, senza magari poter poi usufruire delle indennità di disoccupazione. Ciò avrà ripercussioni a livello operativo e organizzativo, che dovranno essere debitamente considerate e compensate.</p> <p>Inoltre, anche l'ulteriore e sistematico scambio di informazioni tra SPC e autorità della migrazione (art. 97 cpv. 3 lett. dbis LStrl) genererà un carico di lavoro aggiuntivo e imporrà l'introduzione di nuove procedure. In questo senso, sarà importante che le autorità federali mettano a disposizione dei Cantoni adeguati strumenti tecnici – digitali e possibilmente armonizzati a livello federale – per ottimizzare questi flussi e diminuire l'onere amministrativo per i servizi coinvolti, senza intaccare così l'operatività e lo svolgimento dei compiti ordinari del SPC.</p> <p>Di seguito procediamo con l'analisi di dettaglio degli articoli modificati.</p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
	Obblighi particolari dei cittadini degli Stati membri dell'UE e dei loro familiari (art. 13a AP-LStrl)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Definire nell'OASA come calcolare l'effettiva data d'entrata in Svizzera</li> <li>– Mantenere il sistema delle notifiche online per attività lucrative inferiore ai tre mesi</li> </ul>	<p>La normativa intende disciplinare espressamente l'obbligo dei cittadini UE e dei loro familiari di notificare il proprio arrivo sul territorio elvetico.</p> <p>Condividiamo l'importanza di dichiarare l'arrivo sul territorio, sia per questioni legate all'ordine pubblico che per quanto concerne la sicurezza sociale.</p> <p>Come previsto, è necessario che la notifica avvenga prima che il cittadino UE inizia la sua attività lucrative in Svizzera in modo da tutelare l'interesse pubblico e prevenire l'elusione delle normative della Legge sui lavoratori distaccati.</p> <p>Sarà fondamentale definire nell'OASA come andrà calcolata l'effettiva data d'entrata in Svizzera, questo anche per dar modo agli altri Uffici di poter valutare correttamente eventuali diritti a prestazioni (assegni familiari, sussidi cassa malati ecc.).</p> <p>In aggiunta, come indicato dalla Scheda informativa del Consiglio federale datata 13 giugno 2025 a pag. 2, riteniamo che il sistema delle notifiche online per attività lucrative inferiori ai tre mesi debba essere mantenuto. Difatti, questo metodo permette di contrastare eventuali implicazioni negative quali il lavoro in nero, il mancato pagamento di contributi ecc.</p> <p>Concordiamo che non occorra prevedere una normativa specifica per quanto concerne i cittadini AELS poiché a tale categoria, che si avvale della Convenzione AELS, continuano ad essere applicabili gli artt. 10-15 LStrl e 9 e segg. OASA.</p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
	<p>Notificazione della partenza (art. 15 cpv. 2 AP-LStrl)</p> <p>Misure protettive e di equilibrio nell'applicazione dell'ALC (art. 21b AP-LStrl)</p>		<p>In riferimento a questa modifica, la quale prevede che i cittadini UE devono comunicare all'Autorità migratoria unicamente la partenza per l'estero e non più il cambio Cantone / Comune rileviamo che ciò potrà comportare problematiche a livello di controlli e conseguentemente implicare un incremento delle situazioni abusive (ad esempio per quanto concerne l'erogazione di prestazioni assistenziali, assegni familiari, pagamento delle imposte cantonali e comunali ecc.).</p> <p>Concordiamo invece con l'obbligo notificare la partenza per l'estero, garantendo un controllo anche delle uscite dal territorio.</p> <p>Appare contraddittorio che tale normativa riguarda unicamente i cittadini UE e non i loro familiari Stati terzi, difatti, sembrerebbe che ogniqualvolta un nucleo familiare si trasferisce in un altro Comune / Cantone, unicamente i familiari Stati terzi devono notificare il cambiamento, così creando situazioni di confusione che potranno portare l'Autorità migratoria a svolgere ulteriori accertamenti, talvolta superflui, riguardo il mantenimento della comunità domestica (cfr. art. 50 LStrl).</p> <p>Si condivide l'inserimento di tale disposizione, la quale ha lo scopo di mettere in atto misure protettive nel caso in cui l'applicazione dell'ALC comporti gravi difficoltà di ordine economico e sociale in Svizzera.</p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
	<p>Aiuto sociale ai cittadini degli Stati membri dell'UE o dell'AELS (art. 41c AP-LStrl)</p> <p>Perdita della qualità di lavoratore e del diritto di soggiorno dei cittadini di uno Stato membro dell'UE (art. 61a AP-LStrl)</p>	<p>Chiarire le modalità secondo le quali i competenti uffici cantonali vengono informati in merito al decadimento dello statuto di lavoratore di un cittadino UE/AELS.</p>	<p>L'art. 41c AP-LStrl regola i casi d'esclusione di percepimento di prestazioni sociale da parte di cittadini comunitari. Invece, il cpv. 2 di tale disposizione indica delle eccezioni. Il cpv. 2 lett. a indica che: <i>"Il capoverso 1 non si applica se il cittadino di uno Stato membro dell'UE o un suo familiare ha acquisito il diritto di soggiorno permanente in virtù dell'ALC"</i>.</p> <p>In generale, condividiamo le casistiche di esclusione dall'aiuto sociale elencate all'art. 41c cpv. 1 AP-LStrl. Difatti, si rileva come è importante tutelare le situazioni di eventuali abusi, non dando accesso ai cittadini, appena arrivati sul territorio, alle prestazioni sociali.</p> <p>Restano in sospeso le modalità in cui l'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento viene informato che un cittadino UE/AELS non dispone più dello statuto di lavoratore, anche in considerazione del fatto che un'autorizzazione ha una validità di cinque anni.</p> <p>Lo scopo dell'art. 61a AP-LStrl è chiarire la situazione giuridica di cittadini comunitari nel caso di cessazione dell'attività lucrativa. Lo stesso è stato modificato allo scopo di allinearla alla Direttiva 2004/38/CE aggiornata. I cittadini UE/AELS titolari di un diritto di soggiorno permanente o di un permesso di domicilio C UE/AELS che perdono la loro qualità di lavoratore ALC non soggiacciono a tale disposizione. Approviamo favorevolmente quanto stabilito dall'art. 61a cpv. 1 AP-LStrl, in merito ai</p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
		<p>art. 61a cpv. 2 lett. a-c AP-LStrl: termine di notifica all'URC dovrà essere di breve durata.</p>	<p>cittadini comunitari che si trovano in disoccupazione involontaria al termine di un contratto di lavoro di durata determinata inferiore ai 12 mesi o durante i primi dodici mesi della loro attività lucrativa.</p> <p>Si rileva, per il capoverso sopracitato come per quelli a seguire, che la notifica all'Ufficio regionale di collocamento e i conseguenti controlli comporteranno un aggravio della mole di lavoro per la SP come per l'Ufficio regionale di collocamento (URC), inoltre, ciò aumenterà anche le tempistiche d'evasione. Sarà necessario, pertanto, incrementare le unità degli uffici coinvolti.</p> <p>Il cpv. 2 regola le situazioni dove il cittadino UE che è stato attivo professionalmente almeno 12 mesi in Svizzera. In tal caso, dopo l'esaurimento delle indennità di disoccupazione, se la stessa si è notificata all'URC e collabora, mantiene il diritto di soggiorno. È doveroso precisare che in tal caso gli interessati potranno percepire prestazioni assistenziali.</p> <p>Rileviamo l'importanza delle casistiche elencate all'art. 61a cpv. 2 lett. a-c AP-LStrl, relative alla perdita dello statuto di lavoratore UE/AELS. In aggiunta, per una migliore gestione delle pratiche, osserviamo che il termine per notificarsi all'URC dovrebbe essere di corta durata.</p> <p>Infine, riportiamo quale fattore di rischio che i cittadini UE/AELS in cerca d'impiego, qualora adempiranno i propri obblighi nei confronti dell'Autorità regionale di collocamento, potranno prolungare il</p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
	Inesistenza o estinzione del diritto di soggiornare dei cittadini degli stati membri dell'UE in caso di abuso di diritto (art. 61c AP-LStrl)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– È importante che l'elenco previsto all'art. 61c cpv. 2 AP-LStrl non sia esaustivo in modo da non escludere ulteriori situazioni di abuso.</li> <li>– art. 61c cpv. 2 lett. b: nella disposizione devono essere contemplati anche i cittadini UE senza esercizio di attività lucrativa.</li> <li>– 61c cpv. 2 lett. d: formulazione poco chiara e contraddittoria (cfr. osservazioni)</li> <li>– Si ritiene necessario inglobare anche la categoria dei lavoratori frontalieri UE nella disposizione</li> </ul>	<p>loro soggiorno quasi a tempo indeterminato, così creando situazioni abusive.</p> <p>Tale nuova normativa prevede un elenco non esaustivo di casistiche in cui è possibile riscontrare un abuso di diritto che ha come implicazione la constatazione dell'inesistenza o dell'estinzione del diritto di soggiorno superiore a tre mesi. Faciamo presente che tale disposizione non è applicabile ai cittadini degli Stati membri dell'AELS. Condividiamo con l'applicabilità, anche in queste circostanze, del principio di proporzionalità ai sensi dell'art. 96 LStrl.</p> <p>È importante che l'elenco previsto all'art. 61c cpv. 2 AP-LStrl non sia esaustivo in modo da non escludere ulteriori situazioni di abuso.</p> <p>Si ribadisce soprattutto l'importanza della situazione abusiva di cui all'art. 61c cpv. 2 lett. b AP-LStrl e il <u>concordato di volontà di stabilirsi</u>. Riteniamo tuttavia che in questa disposizione devono essere contemplati anche i cittadini UE senza esercizio di un'attività lucrativa.</p> <p>Riguardo quanto previsto all'art. 61c cpv. 2 lett. c AP-LStrl, concordiamo con tale normativa rilevando nel contempo che potrebbe essere difficoltoso verificare tale aspetto.</p> <p>Il testo di cui all'art. 61c cpv. 2 lett. d AP-LStrl, il quale prevede che vi è abuso di diritto se i cittadini UE <i>"invocano un diritto di soggiorno in qualità di lavoratori sulla base di un'attività lucrativa fittizia o dalla durata estremamente corta con l'obiettivo di"</i></p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
	<p>Estinzione del diritto di soggiorno dei cittadini degli Stati membri dell'UE (art. 61d AP-LStrl)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Specificare se il diritto di soggiorno dei cittadini UE possa decadere anche dopo un'assenza prolungata dal territorio elvetico.</li> <li>– La sentenza penale deve espressamente menzionare la rinuncia all'espulsione penale.</li> </ul>	<p><i>approfittare dell'aiuto sociale o di altre prestazioni sociali</i>" risulta poco chiaro e contraddittorio. Difatti, la presentazione di un contratto di lavoro di una durata estremamente corta non permette in ogni caso l'accesso a prestazioni statali. Riteniamo piuttosto che un eventuale abuso possa sussistere in caso di attività lucrativa marginale e accessoria. In ultimo, osserviamo che tale disposizione non riguarda i lavoratori frontalieri UE, ciò può creare dei problemi qualora nei loro confronti vengono riscontrate delle situazioni abusive. Si chiede pertanto di inglobare anche gli stessi in questa casistica.</p> <p>Il cpv. 1 di tale disposizione disciplina le cause d'estinzione del diritto di soggiorno, invece il cpv. 2 disciplina i casi in cui l'autorità può constatare l'estinzione del diritto di soggiorno.</p> <p>Concordiamo con la modifica in oggetto, rilevando che, per quanto concerne l'espulsione penale dal territorio è necessario che le sentenze penali menzionano espressamente la rinuncia all'espulsione penale, allo scopo di applicare al meglio tale normativa. In aggiunta, rileviamo che non è chiaro se il diritto di soggiorno dei cittadini UE possa estinguersi (decadere) anche dopo un'assenza prolungata dal territorio elvetico (sei mesi come previsto dall'art. 61 cpv. 2 LStrl, salvo obblighi militari), questa casistica di fatti non sembrerebbe essere contemplata.</p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione / Accordo sulla libera circolazione delle persone / Direttiva 38/2004 CE	Diritto di soggiorno permanente (art. 61e AP-LStrl) e nuovo art. 7e ALC, nonché art. 16 della Direttiva 38/2004 CE	<p>I periodi di percezione dell'aiuto sociale non dovrebbero forzatamente essere consecutivi.</p> <p>Precisare se i titolari di un permesso di domicilio C UE/AELS potranno richiedere anche loro, direttamente, il diritto di soggiorno permanente.</p> <p>Chiarire la differenza, e meglio, il campo di applicazione tra diritto di rimanere e diritto di soggiorno permanente nei casi di infortunio o malattia professionale.</p>	<p>Il Protocollo di modifica prevede che dopo un soggiorno di cinque anni i cittadini di uno Stato membro dell'UE che risiedono in Svizzera possono acquisire un diritto di soggiorno permanente se soddisfano le condizioni previste. In aggiunta, il diritto di soggiorno permanente si estende ai familiari di Paesi terzi che hanno soggiornato legalmente in Svizzera per un periodo ininterrotto di cinque anni con un cittadino UE/AELS.</p> <p>L'estinzione, il rifiuto e la revoca del diritto al soggiorno permanente sono regolati dall'art. 61e AP-LStrl.</p> <p>In merito alla computazione del termine di cinque anni, la modifica prevede che se la persona percepisce prestazioni assistenziali per sei mesi consecutivi, tale periodo non è computato. Riteniamo, al contrario, che i periodi di percezione dell'aiuto sociale non dovrebbero forzatamente essere consecutivi. Secondo il testo del Rapporto esplicativo (pag. 211 e segg.), i periodi di completa dipendenza da aiuti sociali superiori ai sei mesi non sono computati per il calcolo del periodo di cinque anni. Tale aspetto è criticabile in quanto, a nostro avviso, la persona deve mantenere lo statuto di lavoratore UE, di conseguenza anche una dipendenza parziale da aiuti sociali potrebbe interrompere il computo del termine di riferimento.</p> <p>La deroga imposta dalla Svizzera in merito al fatto che per ottenere il diritto di soggiorno permanente la persona deve esercitare un'attività lucrativa è importante e condividiamo tale presupposto. Con-</p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione			<p>cordiamo anche che le persone senza attività lucrativa e gli studenti non possano beneficiare di tale statuto.</p> <p>Inoltre osserviamo che, qualora tale diritto sia richiesto da un membro della famiglia, cittadino di uno Stato terzo nell'ambito del riconciliamento familiare, è necessario che lo stesso abbia coabitato in Svizzera, in maniera effettiva per almeno cinque anni con il cittadino UE.</p> <p>È da chiarire se il diritto di soggiorno permanente può essere richiesto anche in modo "retroattivo", ovvero, dal momento che entrerà in vigore tale modifica, se un cittadino UE negli ultimi 5 anni era un lavoratore ALC potrà domandare senza indugio il rilascio di tale autorizzazione.</p> <p>In aggiunta, sarà doveroso precisare se i titolari di un permesso di domicilio C UE/AELS potranno richiedere anche loro, direttamente, il diritto di soggiorno permanente. Allo stesso modo, andrà chiarita la differenza, e meglio, il campo di applicazione tra diritto di rimanere e diritto di soggiorno permanente nei casi di infortunio o malattia professionale.</p> <p>Osserviamo inoltre che tale statuto non dovrebbe permettere di aver accesso alla procedura di naturalizzazione.</p> <p>Si rende presente che il rilascio di questo nuovo titolo di soggiorno necessita verifiche puntuali in merito all'esercizio dell'attività lucrativa e alla presenza sul territorio elvetico durante i cinque anni</p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
	art. 61e cpv. 1 lett. a AP-LStrl	Interpretazione in linea con art. 79 cpv. 1 OASA per unità di prassi e forma.	<p>precedenti. <u>Ciò comporterà un aggravio in termini di risorse lavorative, tanto più che il diritto di soggiorno permanente</u> e il permesso di domicilio potranno essere domandati assieme, di conseguenza, verosimilmente, anche le tempistiche d'evasione saranno più lunghe.</p> <p>In aggiunta, l'art. 61e cpv. 1 lett. a AP-LStrl prevede che il diritto di soggiorno permanente <u>termina</u> se la persona lascia la Svizzera per una durata superiore a due anni consecutivi. Nel Rapporto esplicativo viene indicato che “<i>semplici brevi visite in Svizzera non dovrebbero essere sufficienti a interrompere il termine</i>” (cfr. pag. 292), a tale proposito rileviamo che ciò dovrà essere interpretato in linea con quanto già stabilito dall'art. 79 cpv. 1 OASA, per unità di prassi e di forma; più precisamente, semplici brevi visite in Svizzera non sono sufficienti a interrompere il termine.</p> <p>Concordiamo con quanto previsto dall'art. 61e cpv. 1 lett. b-e AP-LStrl in riferimento all'espulsione ex art. 68 LStrl e all'espulsione penale prevista dal Codice penale svizzero e dal Codice penale militare. In riferimento al principio del divieto del dualismo, onde evitare fraintendimenti, ribadiamo che la rinuncia all'espulsione penale dal territorio elvetico dovrà essere menzionata in maniera esplicita nelle sentenze penali.</p>

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
	<p>art. 61e cpv. 2 lett. a AP-LStrl</p> <p>Assistenza amministrativa e comunicazione dei dati (art. 97 cpv. 3 lett. d<sup>bis</sup> 4 e 5 AP-LStrl)</p>	<p>Formulazione non sufficientemente chiara; precisare se in caso di percepimento di aiuti sociali sarà possibile revocare il diritto al soggiorno permanente se il cittadino non soddisfa più le condizioni fissate dall'ALC per il suo ottenimento.</p>	<p>In merito ai motivi di revoca, non appare sufficientemente chiaro quanto stabilito dall'art. 61e cpv. 2 lett. a AP-LStrl, secondo cui è possibile revocare il diritto al soggiorno permanente se il cittadino non soddisfa più le condizioni fissate dall'ALC per il suo ottenimento. In particolare, andrà meglio precisato se in caso di percepimento di aiuti sociali, si potrà revocare tale autorizzazione e nel contempo anche il permesso di dimora B (UE). In quest'ipotesi si condivide il testo dell'art. 61e cpv. 2 lett. a AP-LStrl.</p> <p>Infine, condividiamo gli altri motivi di rifiuto e revoca (art. 61e cpv. 2 lett. b e c AP-LStrl), in particolare sottolineiamo l'importanza che deve sussistere la volontà di stabilirsi sul suolo elvetico.</p> <p>In merito alla minaccia/violazione dell'ordine pubblico, si rileva che tale presupposto debba essere interpretato in conformità alle Istruzioni della SEM, n. 8.3 e all'attuale giurisprudenza del Tribunale federale basata sull'art. 62 cpv. 1 lett. a e c LStrl.</p> <p>I servizi pubblici di collocamento saranno tenuti a comunicare alle Autorità della migrazione l'annuncio presso il servizio pubblico di collocamento. Ciò comporterà un carico di lavoro in più per l'Ufficio regionale di collocamento come per l'Ufficio della migrazione con conseguente aumento delle unità di personale.</p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
	Riconciliamento familiare (art. 3 cpv. 2 della Direttiva 2004/38/CE)	<p>È doveroso chiarire cosa si intende per "familiari bisognosi di cure", in particolare a quale grado di parentela si estende tale concetto, nonché il livello di gravità dello stato di salute.</p> <p>Necessario chiarire l'espressione secondo cui "sono ampliati gli obblighi dello Stato ospitante riguardanti l'esame delle circostanze personali e la motivazione dei rifiuti" (cfr. pag. 215 del Rapporto esplicativo).</p>	<p>Il Protocollo di modifica estende la cerchia delle persone che hanno diritto al riconciliamento familiare alle persone in unione domestica registrata, ai loro parenti in linea ascendente a loro carico e ai loro discendenti di età inferiore ai 21 anni o a loro carico. Inoltre, la cerchia di persone che può far valere il riconciliamento familiare è estesa ai familiari bisognosi di cure nonché ai partner e sono ampliati gli obblighi dello Stato ospitante riguardanti l'esame delle circostanze personali e la motivazione dei rifiuti. Per il riconciliamento familiare, il Protocollo di modifica non menziona più la condizione di disporre di un'abitazione adeguata.</p> <p>È doveroso chiarire cosa si intende per "familiari bisognosi di cure", in particolare a quale grado di parentela si estende tale concetto, nonché il livello di gravità dello stato di salute. Ciò difatti può creare situazioni di incertezza.</p> <p>In aggiunta, a nostro avviso non è chiaro come debba essere interpretata l'espressione secondo cui "sono ampliati gli obblighi dello Stato ospitante riguardanti l'esame delle circostanze personali e la motivazione dei rifiuti" (cfr. pag. 215 del Rapporto esplicativo).</p> <p>Riteniamo che debba essere mantenuta la condizione di abitazione conforme, ciò per evitare eventuali situazioni di abuso. Inoltre non è chiaro se i titolari di un permesso per riconciliamento familiare</p>

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
	<p>art. 50 cpv. 1 lett. a LStrl</p> <p>art. 12 della Direttiva 38/2004 CE</p>	<p>Si propone che i tre anni di unione coniugale debbano essere stati vissuti in uno Stato UE/AELS, di cui almeno uno in Svizzera.</p>	<p>gliare dovranno coabitare con la persona di riferimento oppure se, unicamente in caso di validi motivi possono decidere di vivere separati.</p> <p>Inoltre, la direttiva 2004/38/CE stabilisce che affinché i familiari cittadini di uno Stato terzo possano mantenere il diritto di soggiorno in caso di divorzio, risoluzione del matrimonio o fine dell'unione domestica registrata, la comunità deve essere durata almeno tre anni, di cui tuttavia solo un anno in Svizzera. Attualmente si applica l'art. 50 cpv. 1 lett. a LStrl che stabilisce anch'esso che il matrimonio deve durare almeno tre anni, ma, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, questi tre anni devono essere stati interamente trascorsi in Svizzera. A tale proposito riteniamo che i tre anni di matrimonio devono essere sati vissuti in Svizzera, ciò per meglio combattere eventuali situazioni di matrimonio fittizio e abuso. Sussidiariamente si propone perlomeno che i tre anni di unione coniugale devono essere stati vissuti in uno Stato UE/AELS, di cui almeno uno in Svizzera.</p> <p>Infine, si osserva che l'ALC non prevede nulla in caso di decesso del coniuge del cittadino UE/AELS, in particolare, non è chiaro se sarà applicabile l'art. 12 della Direttiva 38/2004 CE. Sarrebbe dunque opportuno precisare questo aspetto.</p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
	Statuto di lavoratore indipendente UE/AELS	<p>Chiarire l'eventuale applicabilità dell'articolo in caso di decesso del coniuge.</p> <p>Regolamentare in maniera indipendente i due concetti</p>	<p>Mentre l'ALC prevede normative differenti per i lavoratori dipendenti e per i lavoratori autonomi UE/AELS, il Protocollo crea un'unica disposizione, equiparando le condizioni dei due statuti. Più precisamente, per essere considerato un lavoratore indipendente, un cittadino comunitario deve svolgere un'attività reale ed effettiva che non può essere considerata puramente marginale e accessoria.</p> <p>Rileviamo che tale modifica non dovrebbe comportare particolari problemi e concordiamo che, come per l'applicazione dell'ALC, deve essere possibile richiedere prove in merito all'attività lucrativa autonoma per valutare il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno o di lavoro.</p> <p>In aggiunta, si constata che l'uguaglianza dei due concetti potrà comportare delle situazioni di abuso. Difatti non vi sarà più il presupposto attualmente in vigore per i lavoratori indipendenti UE/AELS di disporre di un reddito sufficiente al proprio sostentamento: di conseguenza gli stessi potranno percepire aiuti sociali come gli attuali "working poor".</p> <p>Infine, anche per quanto concerne il ricongiungimento familiare con un lavoratore indipendente UE/AELS, verrà meno il presupposto di disporre di introiti sufficienti per provvedere al sostentamento dell'intero nucleo familiare (cfr. Istruzioni SEM-OLCP, n. 7.2.2).</p>

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
			Pertanto tale modifica potrà influire negativamente sulla sicurezza sociale del nostro Paese, si ritiene di conseguenza opportuno mantenere i due concetti sopraesposti regolamentati diversamente.

3.2.2.3. Legge sul collocamento (LC, RS 823.11)	Art. 24a LC Art. 34a cpv. 2 lett. e LC	<p>In virtù di quanto previsto dall'art. 61a LStrl, le due proposte di modifica sono accolte favorevolmente.</p> <p>L'inserimento della strategia di reintegrazione prevista dall'art. 24a LC è importante, poiché emette la base legale anche in senso formale (e non solo materiale; cfr. art. 5 Cost e art. 1 cpv. 1 CC). Ciò permette di tutelare maggiormente gli URC e i suoi consulenti, in particolare in relazione all'applicazione di quanto previsto all'art. 61a cpv. 2 lett. b LStrl.</p> <p>È importante sottolineare e considerare un vero-simile aumento dei casi e quindi dei carichi lavorativi degli URC, in particolare, per quanto riguarda l'informazione puntuale al pubblico interessato, l'intensità delle attività di seguito e controllo, nonché lo scambio di informazioni (previste all'art. 97 cpv. 3 lett. dbis LStrl) con le autorità della migrazione.</p> <p>Queste attività genereranno un carico di lavoro aggiuntivo e imporranno l'introduzione di nuove procedure. In questo senso, sarà importante che le autorità federali mettano a disposizione dei Cantoni adeguati strumenti tecnici – digitali e possibilmente armonizzati a livello federale – per ottimizzare questi flussi e diminuire l'onere amministrativo per i servizi coinvolti, senza intaccare così l'operatività e lo svolgimento dei compiti ordinari del SPC.</p> <p>Occorre anche segnalare un possibile aumento dei costi relativi al finanziamento di provvedimenti del mercato del lavoro (PML) attraverso l'art. 59d</p>
---	---	---

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
			<p>LADI, i cui oneri non potranno essere ripartiti in parti uguali tra Confederazione e Cantone, visto l'obbligo di notifica al SPC. Sarà pertanto importante che la Confederazione preveda un finanziamento totale, senza ripercussioni finanziarie per i Cantoni.</p> <p>Per quanto attiene allo scambio di informazioni, la nuova lettera e di cui all'art. 34a cpv. 2 LC permette una migliore armonizzazione anche con la LADI. Infatti all'art. 97a cpv. 1 lett. f cifra 7 LADI è già regolata la trasmissione di dati con le autorità competenti in materia di stranieri (dal 2011), ma finora non era presente l'equivalenza nella LC.</p>

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
3.2.2.4. Legge federale sui politecnici federali (legge sui PF, RS 414.110)	Art. 47 cpv. 1 bis Art. 48 cpv. 2 lett. c Art. 61a cpv. 2	Nessuna Nessuna Art. 61a cpv. 2 I sussidi coprono il 70% delle minori entrate	Il Cantone Ticino concorda sul fatto che le perdite dei due Politecnici federali dovute al principio di non discriminazione sul piano delle tasse di studio siano interamente indennizzate dalla Confederazione, in qualità di proprietaria, nel quadro del messaggio sulla promozione dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione (messaggio ERI) 2029–2032.

3.2.2.5. Legge federale sulla promozione e sul coordinamento del settore universitario svizzero (LPSU, RS 414.20)	Art. 47 cpv. 1 bis Art. 48 cpv. 2 lett. c Art. 61a cpv. 2	Nessuna Nessuna Art. 61a cpv. 2 I sussidi coprono il 70% delle minori entrate. Il Cantone Ticino richiede che la ripartizione 80%-20% sia mantenuta per l'intera durata del periodo di compensazione delle perdite dovute all'equiparazione delle tasse universitarie.	Gli accordi prevedono l'impegno della Svizzera a trattare gli studenti cittadini di uno Stato membro dell'UE allo stesso modo degli studenti svizzeri, indipendentemente dal luogo di residenza per quanto riguarda le tasse universitarie. La proposta esplicitata nel nuovo articolo di legge prevede che per un periodo di tempo di 4 anni la Confederazione e i Cantoni si facciano carico in parti uguali delle perdite subite dopo l'entrata in vigore del Protocollo di modifica. La Confederazione versa la sua quota alle università cantonali, agli istituti universitari e alle scuole universitarie professionali in funzione di due criteri: le rispettive perdite e la rispettiva percentuale di studenti cittadini di uno Stato membro dell'UE che vengono in Svizzera per motivi di studio. In questo modo si tiene conto del fatto che le scuole universitarie sostengono in gran parte i costi per gli studenti provenienti dall'UE, a differenza di quanto accade nel caso degli studenti provenienti da altri Cantoni. La ripartizione percentuale dei due criteri verrà adattata in modo dinamico negli anni successivi. Il Consiglio federale propone che nel primo anno l'80% del sussidio federale venga versato alle scuole universitarie che ne hanno diritto in base alle perdite effettive, mentre il 20% in base alla percentuale di studenti cittadini di uno Stato membro dell'UE. Nei tre anni successivi queste percentuali potranno essere adattate in modo da attribuire un peso maggiore al criterio della percentuale di studenti. Di principio, il Cantone Ticino è favorevole alle misure di compensazione federali e cantonali delle perdite derivanti dall'equiparazione delle tasse universitarie per cittadini UE e cittadini svizzeri.
---	---	--	---

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
			<p>Tuttavia il Cantone Ticino esprime preoccupazione sulla ventilata adattabilità della ripartizione 80% - 20%, perché una tale valutazione toglierebbe fondi di compensazione a scuole universitarie che avranno certamente perdite consistenti (tra queste USI e SUPSI) per dare contributi a scuole universitarie che non avranno perdite perché le tasse universitarie sono già equiparate per tutti gli studenti. Di fatto, modificando questa ripartizione, si ridurrebbe sensibilmente l'efficacia di questa misura compensatoria, contraddicendone la finalità di sostenere chi avrà importanti ricadute finanziarie a seguito dell'equiparazione delle tasse di studio.</p> <p>Il Cantone Ticino richiede pertanto che la ripartizione 80%-20% sia mantenuta per l'intera durata del periodo di compensazione delle perdite dovute all'equiparazione delle tasse universitarie.</p> <p>Si esprime anche forte contrarietà al criterio di ripartizione 50%-50% tra Confederazione e Cantoni. Innanzitutto questa suddivisione penalizza fortemente i Cantoni che soffrono già di difficoltà finanziarie e che a breve saranno soggetti a misure di sgravio e ripartizione dei compiti significative. Inoltre, i costi per gli studenti provenienti dall'UE a carico delle scuole universitarie di fatto sono prevalentemente a carico dei Cantoni sede degli atenei, poiché non coperti dagli accordi intercantonalni e solo in parte dai contributi federali di base. Considerato questo squilibrio nell'attuale copertura dei costi e il fatto che l'equiparazione delle tasse studentesche è stata negoziata dalla Confederazione senza consultare i Cantoni, si ritiene</p>

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
			<p>corretto e necessario un maggior impegno da parte della Confederazione a copertura delle perdite generate dalla necessità di equiparare le tasse studentesche.</p> <p>Il Cantone Ticino si allinea pertanto alla Conferenza dei Governi cantonali e chiede che la Confederazione supporti integralmente (100%) la perdita di guadagno, e che questa non sia compensata da fondi comuni e che non vada pertanto a detimento dei Cantoni (cfr. punto 90 della presa di posizione comune della CdC: “[...] Les gouvernements cantonaux estiment par conséquent que la Confédération devrait supporter l'intégralité (100 %) du manque à gagner, et que celle-ci ne doit pas être ponctionnée dans des fonds mutualisés et ne s'effectue donc pas au détriment des cantons [...]”).</p> <p>Si pone inoltre l'accento sul fatto che questi contributi straordinari non intacchino il budget destinato alle scuole universitarie nell'ambito dei contributi di base, dei sussidi per progetti e nemmeno per quelli destinati agli investimenti e spese locative per le infrastrutture universitarie, bensì che rappresentino un budget separato apposito per compenmare queste perdite.</p>

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
3.2.2.6. Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP, RS 831.40)			
3.2.2.7. Legge sul libero passaggio (LFLP, RS 831.42)			
3.2.2.8. Codice civile svizzero (CC, RS 210)			
3.2.2.9. Legge federale sull'obbligo di dichiarazione e sulla verifica delle qualifiche professionali dei prestatori di servizi in professioni regolamentate (LDPS, RS 935.01)			
3.2.2.10. Legge sulle professioni mediche (LPMed, RS 811.11)	Art 15 cpv. 1 <sup>bis</sup>		<p>Al fine di permettere un'esecuzione più celere dei propri compiti e di garantire la corretta informazione, è necessario che anche le autorità cantonali competenti sia per il rilascio delle autorizzazioni all'esercizio della professione che in ambito di vigilanza sugli operatori sanitari, abbiano accesso al sistema di informazione del mercato interno (IMI). Si pensa in particolare alla verifica della conoscenza della lingua in caso di cambiamento fra un Cantone e l'altro, di esame del dossier al momento di un rinnovo, o della necessità di procedere con revoche amministrative. Importante in particolare beneficiare del sistema di notifiche di allerte. Occorre pertanto verificare che vi sia la necessaria base legale per permettere questo accesso ai Cantoni.</p>

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
3.2.2.11. Legge federale sulle professioni sanitarie (SPSan, RS 811.21)	Art. 10 cpv. 1 <sup>bis</sup> e 5		Al fine di permettere un'esecuzione più celere dei propri compiti e di garantire la corretta informazione, è necessario che anche le autorità cantonali competenti sia per il rilascio delle autorizzazioni all'esercizio della professione che in ambito di vigilanza sugli operatori sanitari, abbiano accesso al sistema di informazione del mercato interno (IMI). Si pensa in particolare alla verifica della conoscenza della lingua in caso di cambiamento fra un cantone e l'altro, di esame del dossier al momento di un rinnovo, o della necessità di procedere con revoche amministrative. Importante in particolare beneficiare del sistema di notifiche di allerte. Occorre pertanto verificare che vi sia la necessaria base legale per permettere questo accesso ai Cantoni.
3.2.2.12. Legge federale sulle professioni psicologiche (LPPsi, RS 935.81)	Art. 37 cpv. 4		Al fine di permettere un'esecuzione più celere dei propri compiti e di garantire la corretta informazione, è necessario che anche le autorità cantonali competenti sia per il rilascio delle autorizzazioni all'esercizio della professione che in ambito di vigilanza sugli operatori sanitari, abbiano accesso al sistema di informazione del mercato interno (IMI). Si pensa in particolare alla verifica della conoscenza della lingua in caso di cambiamento fra un cantone e l'altro, di esame del dossier al momento di un rinnovo, o della necessità di procedere con revoche amministrative. Importante in particolare beneficiare del sistema di notifiche di allerte. Occorre pertanto verificare che vi sia la necessaria base legale per permettere questo accesso ai Cantoni.

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
<b>3.2.3. Libera circolazione delle persone: protezione dei salari</b>			
Modifiche legislative			

<p>3.2.3.1. Legge sui lavoratori distaccati (LDist, RS 823.20)</p>	<p>Art. 6 cpv. 6</p> <p>Art. 6e</p>	<p>Stralciare</p>	<p>Nel processo di automatizzazione della trasmissione della notifica attraverso un'interfaccia agli organi di controllo sarà necessario un importante coinvolgimento dei Cantoni che già oggi effettuano un importante numero di controlli.</p> <p>Si ritiene opportuno non procedere all'implementazione della modifica proposta alla LDist relativa ai cittadini comunitari che non sono indipendenti nella loro nazione, ma voglio svolgere un'attività indipendente in Svizzera per meno di tre mesi.</p> <p>La modifica proposta rischia infatti di incrementare significativamente i casi di pseudo-indipendenza. In assenza di una chiara affiliazione a sistemi di sicurezza sociale nel Paese di residenza, obbligatoria secondo il regolamento CE 883/2004, questi soggetti opererebbero di fatto in un vuoto normativo, generando una potenziale concorrenza sleale nei confronti delle imprese regolari e dei lavoratori correttamente assicurati.</p> <p>La legislazione vigente è già sufficiente a gestire la casistica delle attività indipendenti transfrontaliere e ulteriori modifiche potrebbero soltanto indebolire la capacità degli organi preposti di assicurare il rispetto delle norme e la tutela della concorrenza leale.</p> <p>Inoltre, l'introduzione di tale possibilità appare incoerente rispetto al quadro normativo attuale della LStrl, che non prevede il rilascio di permessi L per attività indipendenti. Questa contraddizione ri-</p>
--	-------------------------------------	-------------------	--

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
			schierebbe di generare confusione e difficoltà operative nei controlli, indebolendo ulteriormente il quadro regolatorio.

Leggi federali	Articolo interessato	Eventuale proposta di modifica	Osservazioni
3.2.3.2. Legge federale sugli appalti pubblici (LAPub, RS 172.056.1) ( <i>si veda anche il paragrafo 3.2.5 Contributo finanziario della Svizzera</i> )	Art. 26 cpv. 2bis		<p>La norma prevede l'obbligo per gli offerenti e i rispettivi subappaltatori per le commesse edili dove esiste un contratto collettivo di lavoro decretato di obbligatorietà generale di presentare l'attestato del rispetto delle condizioni lavorative e salariali rilasciato dalla preposta commissione paritetica (finora basta l'autocertificazione).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Non è prevista la ripresa della disposizione nel diritto intercantonale, ma la KBOB prevede di formulare una raccomandazione per i cantoni.</li> </ul> <p>In ogni caso, nel nostro cantone attualmente è già richiesta la presentazione di un'attestazione (cfr. artt. 5 lett. a LCPubb e 7 cpv. 1 e 39 cpv. 2 RLCPubb/CIAP).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La modifica non dovrebbe avere nessun impatto.</li> </ul> <p>La Confederazione prevede pure di introdurre un nuovo articolo nell'Ordinanza sugli appalti pubblici (OAPub, RS 172.056.11). In riferimento all'art. 12 cpv. 5 terzo periodo LAPub è previsto di rendere obbligatorio l'utilizzo del tesserino di cantiere per le commesse edili per semplificare i controlli nei cantieri pubblici.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Non è prevista la ripresa della disposizione nel diritto intercantonale, ma la KBOB prevede di formulare una raccomandazione per i cantoni.</li> <li>• In tal caso, la modifica potrebbe avere un impatto a medio/lungo termine.</li> </ul>
3.2.3.3. Diritto delle obbligazioni (CO, RS 220)			

<p>3.2.3.4. Legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (AVEG, RS 221.215.311)</p>	<p>Art. 12 cpv. 5 e 6</p>	<p>Stralciare</p>	<p>L'introduzione dei capoversi 5 e 6 dell'art. 12 LOCCL non risulta opportuna. Sebbene mirino a formalizzare la possibilità per determinate imprese di ottenere chiarimenti circa il non assoggettamento a un CCL dichiarato di obbligatorietà generale, tali disposizioni si limitano a riprendere una prassi amministrativa e giurisprudenziale già consolidata. Il loro effetto è puramente dichiarativo e non modifica il diritto materiale vigente.</p> <p>È importante distinguere tra l'opposizione al conferimento del carattere obbligatorio generale (disciplinata all'art. 10 LOCCL) e la possibilità di non essere assoggettati dopo l'adozione del CCL DOG. I nuovi capoversi si riferiscono a quest'ultima fase, ma introducono un meccanismo che può generare confusione e indebolire il carattere vincolante dell'obbligatorietà generale.</p> <p>Il rischio principale è che tali disposizioni aprano la porta a un utilizzo strumentale da parte di aziende che intendano sottrarsi all'applicazione di un CCL DOG, anche in presenza di analogie solo parziali tra i rispettivi ambiti di applicazione. Inoltre, si contraddice il principio di economia normativa: secondo i criteri redazionali della Confederazione, le leggi devono essere formulate in modo essenziale, chiaro e mirato. L'aggiunta di norme prive di reale contenuto precettivo o che codificano prassi isolate compromette la chiarezza sistematica dell'ordinamento.</p> <p>Si propone pertanto la non implementazione di tali capoversi, mantenendo la possibilità di chiarimento tramite gli strumenti già esistenti, senza introdurre norme che appesantiscono inutilmente il</p>
---	---------------------------	-------------------	--

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
			testo legale. Inoltre, l'art. 10 LOCCCL consente già agli attori interessati di presentare opposizione in sede procedurale, ivi compresa la possibilità di contestare o chiedere di precisare il campo di applicazione di un CCL in fase di conferimento dell'obbligatorietà generale. Anche sotto questo profilo, l'introduzione dei nuovi capoversi risulta superflua.
3.2.3.5. Legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (LEF, RS 281.1)			
<b>3.2.4. Trasporti terrestri</b>			
Modifiche legislative			

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
3.2.4.1. Legge federale sulle ferrovie (Lferr, RS 742.101)	Art. 40a <sup>ter</sup> cpv. 2 <sup>bis</sup> (nuovo)		L'estensione della sorveglianza della ComFerr nel campo descritto è a nostro avviso importante nell'ambito del traffico internazionale a lunga percorrenza (autofinanziato). Per contro, nel traffico transfrontaliero ordinato dagli enti pubblici (in Svizzera "Traffico regionale viaggiatori", TRV) non è possibile immaginare la necessità od opportunità di una verifica come descritto siccome le relative offerte sono il risultato di un coordinamento di enti pubblici sui due lati del confine. Spesso i servizi regionali transfrontalieri svolgono una funzione dove l'importanza di trasporto interna, su ambo i lati del confine, potrebbe essere anche maggiore dello scopo transfrontaliero del collegamento. Tuttavia, i committenti dei due paesi interessati, assieme alle imprese ferroviarie, auspicano il mantenimento o la creazione di linee transfrontaliere perché queste ultime permettono di sfruttare appieno le sinergie a cavallo del confine (ottimizzazione dell'occupazione della rete ferroviaria, dell'impiego del materiale rotabile, dell'offerta e quindi dei costi). Nella situazione tra Svizzera e Italia (con Regione Lombardia) si ipotizza in ogni caso di non essere toccati dall'articolo in oggetto poiché il traffico ferroviario regionale transfrontaliero è svolto dalle imprese di trasporto nazionali risp. regionali (FFS e Trenord) con il necessario coordinamento tra le parti.

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
3.2.4.2. Legge sul trasporto di viaggiatori (LTV, RS 745.1)	Art. 9a cpv. 2  Art. 31c cpvv. 1 e 1 <sup>bis</sup>	La precisazione “con tratti di linea in Stati confinanti” è da integrare anche nel cpv. 1bis lett. b e lett. c.	Cfr. osservazione di cui sopra (cap. 3.2.4.1.).  Già oggi ci sono linee del TRV rispettivamente del traffico locale ai sensi della LTV prolungate oltre confine. Nel caso del Canton Ticino è previsto il potenziamento di tali offerte nel medio termine e pertanto auspiciamo che se ne tenga conto nell’ambito del presente aggiornamento.  Si saluta del resto positivamente il fatto che nelle messe a concorso i tratti di linea in Stati confinanti debbano essere considerati. Ciò garantisce in tutti i casi il necessario coordinamento.
<b>3.2.5. Contributo finanziario della Svizzera</b>			
Nuova legge			
3.2.5.1. Legge federale sui contributi della Svizzera per rafforzare la coesione in Europa (legge sui contributi per la coesione, LCCo)	Art. 4 cpv. 3 lett. b	È espresso in maniera generale, si potrebbe aggiungere il termine “transfrontaliero”.	
Modifiche legislative			

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
3.2.5.2. Legge federale sugli appalti pubblici (LAPub, RS 172.056.1) ( <i>si veda anche il paragrafo 3.2.3 Protezione dei salari</i> )	Allegato 5		<p>Si tratta di una modifica di forma, poiché la legge federale sulla cooperazione con gli Stati dell'Europa dell'Est è giunta a scadenza alla fine del 2024 ed occorre adeguare il riferimento.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il diritto intercantonale e cantonale non prevedono una norma simile.</li> <li>• Nessun impatto.</li> </ul>
3.2.5.3. Legge federale su misure di promozione civile della pace e di rafforzamento dei diritti dell'uomo (RS 193.9)			

<b>Leggi federali</b>	<b>Articolo interessato</b>	<b>Eventuale proposta di modifica</b>	<b>Osservazioni</b>
			<b>3.3. Parte relativa allo sviluppo</b>
			<b>3.3.1. Energia elettrica</b>
Modifiche legislative			<p>Di seguito riportiamo le richieste dello scrivente Consiglio inerenti le modifiche legislative sull'Accordo sull'energia elettrica. Per le argomentazioni, rimandiamo alle osservazioni generale formulate nel cap. 3.</p>

3.3.1.1. Legge federale sull'energia (LEne, RS 730.0)		<p>In merito alle modifiche previste della LEne rileviamo che in generale l'accordo CH-EU sull'elettricità è ritenuto positivo, ma tenendo conto delle osservazioni seguenti:</p> <p><u>In generale:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la tavola sinottica riporta l'avamprogetto per la procedura di consultazione in confronto al testo di legge vigente. Ciò è condivisibile, ma sul sito delle leggi federali è già pubblicata la versione provvisoria della LEne a partire dal 01.2026, che in alcuni articoli (es. art. 15) è nettamente in contrasto con il testo dell'avamprogetto. Presumiamo che il testo dell'avamprogetto per la presente procedura di consultazione sia prioritario sul testo di legge provvisorio dal 2026 e che quest'ultimo venga sostituito nel caso gli accordi con l'UE vengano confermati. Questo aspetto andrebbe però confermato da parte del CF? (o UFE?)</li> </ul> <p><u>Art. 15 cpv. 1:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La modifica di legge estenderebbe l'obbligo di ritiro, da parte dei fornitori del servizio universale, della corrente immessa in rete generata anche da fonti non rinnovabili (es. generatori, ecc.) che attualmente non sono contemplati. Si segnala che questo aspetto è potenzialmente in contrasto con i principi della Strategia energetica federale 2050 e la politica energetica e climatica cantonale, orientate verso le energie rinnovabili.</li> </ul>
---	--	---

	<p>Art. 15 cpv. 2</p> <p>Art. Art. 33a cpv. 2bis</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• la potenza massima per cui vige l'obbligo di rimunerazione da parte dei fornitori del servizio universale è stata notevolmente ridotta da 3'000 kW a 200 kW. Difficile prevedere l'impatto di questa modifica, ma diversi proprietari di impianti di produzione da fonti rinnovabili potrebbero aver difficoltà a vendere la propria energia prodotta.</li> </ul> <p><u>Art. 15 cpv. 2:</u> La rimunerazione dell'elettricità immessa in rete dagli impianti di cui al cpv. 2 si fonda sul prezzo di mercato al momento dell'immissione. Il principio è condivisibile. Questo aspetto è però in contrasto con il principio della modifica LEnE 2026, che prevede una tariffa di rimunerazione minima garantita. Una domanda importante da chiarire è come viene applicato questo articolo in caso di ore con prezzi di mercato negativi (che stanno aumentando notevolmente di anno in anno). In questi casi i produttori dovranno pagare (prezzo di mercato negativo), oppure non riceveranno nessuna rimunerazione (tariffa minima 0.00)?</p> <p><u>Art. 33a cpv. 2bis:</u> Lo scrivente Consiglio rileva un refuso nella tavola sinottica e invita a correggerlo (“<del>Le prestazioni comprendono l'assistenza medica, medico-legale, psicologica, sociale, materiale e giuridica adeguata di cui la vittima o i suoi congiunti hanno bisogno in Svizzera a seguito del reato....</del>”)</p>
--	--	--

<p>3.3.1.2. Legge sull'approvvigionamento elettrico (LAEI, RS 734.7)</p>	<p>Art 4c lett. b</p> <p>Art. 6 cpv. 4:</p> <p>Art. 7</p>	<p>In merito alle modifiche previste della LAEI si rilevano i seguenti aspetti:</p> <p><u>In generale:</u> È difficile valutare l'impatto complessivo delle numerose modifiche legislative previste, anche in considerazione del fatto che la maggior parte di esse toccano ambiti in cui il Cantone non è direttamente coinvolto. Fatta questa premessa, in generale, l'accordo sembra favorire le possibilità di approvvigionamento del Paese e in generale vengono salutate con favore.</p> <p><u>Art. 4c lett. b:</u> Si ritiene positivo il fatto di offrire ai consumatori finali dotati di un sistema di misurazione intelligente contratti di fornitura di energia elettrica con prezzi dell'energia elettrica dinamici. Questo aspetto potrebbe incentivare maggiormente i consumi in momenti di buona produzione di energia contribuendo a limitare le ore con prezzi di mercato negativi.</p> <p><u>Art. 6 cpv. 4:</u> Precisazione dello scopo della tassa di cambio, quale compensazione finanziaria delle perdite economiche e dei costi aggiuntivi sostenuti dal fornitore del servizio universale e dai clienti riforniti a causa dei movimenti di cambio nel corso dell'anno.</p> <p><u>Art. 7:</u> Garantire la copertura dei costi effettivamente sostenuti per il servizio universale.</p>
--	---	--

	<p>Art. 8b cpv. 1:</p> <p>Art. 10 cpv. 3-4</p> <p>Art. 18 cpv. 7</p>	<p><u>Art. 8b cpv. 1:</u> Precisazione della possibilità di ricorrere alle riserve in caso di pericolo immediato per la stabilità della rete.</p> <p><u>Art. 10 cpv. 3 e 4:</u> Soluzioni pragmatiche in materia di separazione del personale, in conformità con le disposizioni del diritto dell'Unione europea, che prevede l'indipendenza nella forma giuridica, nell'organizzazione e nel potere decisionale, in particolare con le seguenti modifiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indipendenza della gestione della rete di distribuzione, nella sua forma giuridica, organizzazione e potere decisionale, dalle altre attività di produzione e fornitura di energia elettrica;</li> <li>• Possibilità per l'azienda fornitrice di energia elettrica di inviare membri del consiglio di amministrazione nel consiglio di amministrazione del gestore della rete di distribuzione, limitando eventualmente la competenza decisionale in singoli settori;</li> <li>• Possibilità di mantenere i «servizi condivisi».</li> </ul> <p><u>Art. 18 cpv. 7:</u> Mantenimento della possibilità per gli azionisti di nominare membri del consiglio di amministrazione, limitando eventualmente la loro autorità decisionale in singoli settori. Questo articolo è molto più restrittivo rispetto alla pratica attuale. Di fatto, questa nuova applicazione, potrebbe comportare, a differenza di quanto avviene attualmente, che nessun rappresentante</p>
--	--	--

	<p>Art. 26a</p> <p>Art. 33d cpv. 1</p>	<p>di AET (e/o di altre imprese d'approvvigionamento elettrico) possa più far parte del CdA di Swissgrid. Questo è un aspetto molto delicato, perché comporterebbe una notevole perdita di competenze specifiche del settore elettrico per la società di rete nazionale (Swissgrid). In questo caso, a nostro avviso, il modello attualmente in vigore a livello svizzero andrebbe mantenuto.</p> <p><u>Art. 26a:</u> Rinuncia a una regolamentazione nel diritto federale.</p> <p><u>Art. 33d cpv. 1:</u> Termine di attuazione di tre anni per le disposizioni in materia di separazione delle attività per tutte le imprese.</p>
3.3.1.3. Legge federale sulla vigilanza e la trasparenza nei mercati dell'energia all'ingrosso (LVTE)		
<b>3.3.2. Sicurezza alimentare</b>		
Modifiche legislative		

3.3.2.1. Legge federale sulla protezione degli animali (LPAn, RS 455)		applicazione diretta delle disposizioni del diritto UE	Il Veterinary Agreement (Allegato 11 dell'Accordo agricolo) stabilisce uno spazio veterinario comune che include norme su benessere animale, condizioni di detenzione, trasporto, macellazione e scambi tra Svizzera e UE. Questo allineamento normativo dovrebbe costituire una garanzia di standard equivalenti tra Svizzera e UE, proteggendo il benessere animale nel commercio. Inoltre l'UE sta correggendo anche le norme su allevamento e commercio di animali d'affezione (es. introducendo l'obbligo di microchip per i gatti). È opportuno che la Svizzera segua e magari rafforzi questi standard, ma è ancora più importante che mantenga la possibilità di inasprire le norme dove queste sono già superiori a quelle UE. Non è possibile in questa fase valutare con precisione l'agravio per i Cantoni, ma l'applicazione diretta delle disposizioni del diritto UE comporterà sicuramente la necessità di un adeguamento delle basi legali cantonali e un considerevole aumento dell'onere per le autorità cantonali di esecuzione, per lo meno nella fase iniziale.
---	--	--	---

3.3.2.2. Legge sulle derrate alimentari (LDerr, RS 817.0)		<p>La revisione totale della Legge federale sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso si rende necessaria con l'adozione del Protocollo sulla sicurezza alimentare, negoziato tra Svizzera e UE. L'attuale legislazione alimentare svizzera è già ampiamente armonizzata con quella dell'UE. Ciò significa che per le autorità d'esecuzione cantonali e le aziende alimentari non cambierà quasi nulla in termini di normative da rispettare. Tuttavia gli stessi attori potrebbero inizialmente avere difficoltà a orientarsi nel sistema del diritto dell'UE e a identificare e interpretare la legislazione pertinente.</p> <p>Il diritto alimentare svizzero continuerà a regolare aspetti che non rientrano nei nuovi accordi con l'UE (ad es. l'acqua potabile). La Svizzera deve continuare a regolamentare autonomamente queste aree del diritto. Inoltre, è necessario assicurarsi che tutti gli aspetti finora regolamentati nel nostro Paese siano contenuti nei decreti dell'UE, a cui si farà riferimento in modo dinamico in futuro, oppure che siano inclusi nella nuova legislazione federale. Di fondamentale importanza è il fatto che l'organizzazione dell'esecuzione della legge resti di competenza federale, mentre l'esecuzione in mano ad un'unica organizzazione a livello cantonale (come attualmente), sia per la legislazione europea sia per quella specifica Svizzera. Altre strutture organizzative, come ad esempio quella adottata in Germania, si rivelerebbero troppo costose e inefficienti per il nostro Paese.</p> <p>Nei settori del diritto regolati dall'UE sarà necessario modificare il processo legislativo per l'adozione di modifiche: le consultazioni che la Confederazione</p>
---	--	---

zione effettuava in occasione della modifica di ordinanze e che le consentivano di tenere conto in modo molto efficiente dei contributi tecnici e politici dei Cantoni non saranno più possibili. La partecipazione diretta dei Cantoni e delle autorità d'esecuzione cantonali saranno quindi notevolmente limitate.

A causa della scadenza ravvicinata, non è ancora possibile effettuare una valutazione delle modifiche materiali nei settori legislativi correlati (ad es. agricoltura, autorizzazione dei prodotti fitosanitari...) e del loro impatto specifico su altri settori come ad es. la qualità delle acque sotterranee e dell'acqua potabile. Tuttavia, se si prevede che le autorizzazioni valide in tutti i singoli Stati dell'UE dovranno essere adottate anche in Svizzera, si prevede un notevole peggioramento della protezione delle acque sotterranee e dell'acqua potabile a causa delle dimensioni ridotte del nostro territorio e di conseguenza uno sforzo più elevato per il trattamento dell'acqua potabile.

3.3.2.3. Legge sull'agricoltura (LAgR, RS 910.1)			
3.3.2.4. Legge forestale (LFo, RS 921.0)			
3.3.2.5. Legge sulle epizoozie (LFE, RS 916.40)			L'accordo impone un coordinamento stretto nella gestione delle epizoozie (soprattutto se con potenziale zoonotico e pandemico) tramite un Comitato Veterinario congiunto, che armonizza la sorveglianza, la notifica, le misure preventive e lo scambio di dati. La strategia One Health / One Welfare, ormai centrale nella normativa UE, viene rafforzata nell'intesa, incentivando un approccio integrato nella prevenzione delle zoonosi e nell'uso responsabile di antimicrobici. È utile infine ottenere l'accesso ai sistemi UE di allerta e tracciabilità (es. TRACES, ADIS, RASFF) per una sorveglianza sanitaria ottimale. Non è possibile in questa fase valutare con precisione l'aggravio per i Cantoni, ma l'applicazione diretta delle disposizioni del diritto UE comporterà sicuramente la necessità di un adeguamento delle basi legali cantonali e un considerevole aumento dell'onere per le autorità cantonali di esecuzione, per lo meno nella fase iniziale.

**4. Valutazione globale: come valuta il pacchetto Svizzera-UE (risultato dei negoziati e attuazione del pacchetto a livello nazionale)?**

Si cfr. il testo della risoluzione governativa.



## CONSEIL D'ETAT

Château cantonal  
1014 Lausanne

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Département fédéral des affaires  
étrangères  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

*Par courriel à : vernehmlassung.paket-ch-  
eu@eda.admin.ch*

Réf. : 25\_COU\_5780

Lausanne, le 30 octobre 2025

### **Paquet d'accords sur la stabilisation et le développement des relations entre la Suisse et l'UE**

Monsieur le Conseil fédéral,

Nous nous référons à votre courrier du 13 juin relatif au lancement de la consultation sur le paquet « stabilisation et développement des relations Suisse-UE » et vous en remercions.

Le Conseil d'Etat se réjouit de la possibilité de se prononcer sur ce paquet, preuve que le dénouement des négociations avec l'Union européenne (UE) a permis de franchir une nouvelle étape dans les relations entre notre pays et son principal partenaire économique. Nul ne peut occulter l'importance d'entretenir une relation stable et pérenne avec l'UE. Le Conseil d'Etat est ainsi largement convaincu du besoin d'actualisation des accords existants afin de freiner l'érosion des relations bilatérales qui porte préjudice à nos échanges mutuels, à la compétitivité de la Suisse et, finalement, à l'emploi.

Sur une scène internationale où les situations géopolitiques fragmentées se multiplient, le Conseil d'Etat partage l'appréciation du Conseil fédéral quant à la nécessité de consolider ses relations avec un partenaire aux valeurs démocratiques, juridiques et économiques stables. Cette consolidation est essentielle à l'indépendance de la Suisse et à sa sécurité.

Le paquet négocié permet avant tout de stabiliser et développer la voie bilatérale et préserver ainsi les bienfaits de la situation actuelle, à savoir l'accès au marché intérieur de l'UE dans les domaines des accords négociés. Cette voie bilatérale, à la fois équilibrée et pragmatique, a largement fait ses preuves au cours des dernières décennies, tout en préservant l'autonomie nationale.

Le Conseil d'Etat salue ainsi le résultat des négociations avec l'UE qui comprennent des exceptions tenant compte de la situation particulière de la Suisse. La nouvelle approche « par paquets », qui permet de préserver l'accès au marché intérieur de l'UE, de le développer dans les secteurs qui sont dans l'intérêt de la Suisse et, en même

temps, de trouver des solutions sur mesure pour régler les questions institutionnelles ou relatives aux aides d'Etat, est particulièrement importante.

Par ailleurs, le Canton de Vaud se réjouit pleinement des accords de coopération conclus dans les domaines de la formation et de la recherche, qui engendrent une participation pleine et entière de la Suisse aux principaux programmes de recherche européens, notamment à Horizon Europe, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2025.

S'agissant de la mise en œuvre des accords conclus au niveau national, le Conseil d'Etat apporte globalement son soutien à l'arrêté fédéral de stabilisation et aux trois arrêtés fédéraux de développement, sous réserve des commentaires ci-dessous et de ceux formulés dans le questionnaire annexé.

Il est par ailleurs convaincu par la structure du paquet proposée par le Conseil fédéral, laquelle prévoit de regrouper les modifications légales intérieures avec les accords négociés correspondants. Cette unité de matière apporte une clarté bienvenue. Le Conseil d'Etat partage également l'appréciation du Conseil fédéral, sur la base de la constitution et de la pratique suivie jusqu'à présent pour les accords bilatéraux I et II, de soumettre les quatre arrêtés fédéraux au référendum facultatif. La nature de ce référendum permettant de regrouper les modifications légales de mise en œuvre intérieure avec les accords correspondants, contrairement à un référendum obligatoire qui pourrait uniquement porter sur les accords signés avec l'UE.

Enfin, le Conseil d'Etat tient à relever qu'il soutient la prise de la position de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) adoptée le 24 octobre 2025 sur le paquet mis en consultation.

Ci-dessous, le Conseil d'Etat apporte sa position détaillée et ses remarques sur plusieurs éléments du paquet, dont l'ordre se base sur la numérotation du Conseil fédéral dans son rapport explicatif :

## 2.1 Éléments institutionnels

Le Conseil d'Etat prend acte avec satisfaction du résultat des négociations dans ce domaine, notamment du maintien d'un système à deux piliers dans l'interprétation, l'application et la surveillance des accords bilatéraux. L'approche par paquet permet d'introduire les éléments institutionnels directement dans les quatre accords d'accès au marché concernés existants (libre circulation des personnes, ARM, transports terrestres et aérien) et nouveaux (électricité et sécurité alimentaire). Cette application sectorielle est opportune afin de régler les dispositions de manière pragmatique et mesurée à l'intérieur de chaque accord, tout en définissant des exceptions adaptées à chaque secteur.

La reprise dynamique, et non automatique, du droit européen dans les secteurs couverts par les accords bilatéraux implique le maintien de la réserve d'approbation du Conseil fédéral, du Parlement et du peuple, conformément à la Constitution. Les droits populaires de référendum et d'initiative sont ainsi expressément garantis et pourront s'exercer contre chaque reprise du droit de l'UE ou adaptation législative y relative.

S'agissant du mécanisme de règlement des différends, les deux parties rechercheront en premier lieu, comme aujourd'hui déjà, une solution politique au sein du comité mixte compétent. En second lieu, toujours en cas de litige, chacune des deux parties pourra soumettre celui-ci à un tribunal arbitral commun paritaire. Si le litige soulève des questions d'interprétation du droit européen et si le tribunal arbitral considère que cette interprétation est pertinente et nécessaire pour apprécier le litige, ce dernier pourra alors saisir la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) pour l'interprétation de notions de droit européen nécessaires à la résolution du litige. Mais cette dernière ne se prononcera ni sur le droit suisse ni sur les mesures d'accompagnement et exceptions définies entre la Suisse et l'UE dans le cadre des accords bilatéraux. Dans tous les cas, la décision sur le litige lui-même reste définitivement du ressort du tribunal arbitral. Cette solution arbitrale garantit une résolution impartiale et respectueuse de l'ordre juridique suisse.

Le Conseil d'Etat se satisfait par ailleurs de la solution trouvée concernant les mesures compensatoires en cas de non-respect, par une des parties, d'une décision du tribunal arbitral. Ces mesures compensatoires devront être proportionnées et déployées seulement au sein de l'accord concerné ou dans un autre accord d'accès au marché, à l'exception de la partie agricole de l'accord sur l'agriculture. Ainsi, les autres accords qui ne relèvent pas du marché intérieur, à l'instar de la participation de la Suisse aux programmes européens comme Horizon Europe, ne seraient pas concernés par des mesures compensatoires qui font suite à un litige dans un accord d'accès au marché. Ce principe constitue une avancée bienvenue qui renforce la sécurité juridique.

## 2.2 Aides d'Etat

Le Conseil d'Etat prend acte des négociations dans ce domaine. Il se réjouit que les dispositions en matière d'aide d'Etat ne soient pas édictées de manière horizontale mais intégrées directement, ou par un protocole spécifique, dans les seuls accords d'accès aux marchés concernés (transports terrestres, transport aérien, électricité). Ces dispositions permettent ainsi une application de la réglementation aux seuls domaines concernés par le champ d'application des accords, tout en définissant des exceptions propres à chaque secteur (voir chapitres spécifiques ci-après).

S'agissant de la surveillance de la réglementation sur les aides d'Etat, le Conseil d'Etat appelait de ses vœux un dispositif propre à la Suisse, géré par les autorités suisses. Les négociations ont entériné ce principe via une surveillance à deux piliers. La Suisse doit ainsi désormais édicter ses propres dispositions procédurales pour la surveillance des aides d'Etat, dont l'accord prévoit qu'elles doivent être équivalentes à celles de l'UE.

À cette fin, la Confédération entend élaborer une nouvelle loi fédérale sur la surveillance des aides d'Etat (LSAE), laquelle prévoit une autorité de surveillance centrale et fixera les différentes procédures applicables aussi aux cantons (et aux communes). La Confédération prévoit de créer une nouvelle chambre des aides d'Etat au sein de la Commission de la concurrence (COMCO) en qualité d'autorité de surveillance. Le rapport explicatif indique que les cantons participeront à la pré-sélection des membres (participation à la commission de sélection), lesquels seront officiellement nommés par le Conseil fédéral.

Le Conseil d'Etat s'est toujours engagé pour la mise en place d'un dispositif pragmatique et respectueux de l'ordre institutionnel suisse, en particulier du fédéralisme. S'il peut concevoir la création d'une nouvelle chambre spécifique au sein de la COMCO, il s'attend à ce que les demandes des cantons concernant la mise en œuvre nationale soient dûment et réellement prises en compte, notamment en ce qui concerne la procédure d'élection des membres de la nouvelle chambre des aides d'État au sein de la commission de la concurrence.

La création d'une autorité indépendante dotée d'un droit de proposition par les cantons faisait partie, dès le départ, des conditions posées par les cantons pour entamer des négociations avec l'UE sur la reprise sectorielle des règles en matière d'aides d'État. Sans participation concrète des cantons dans le processus de sélection, le Conseil d'Etat ne saurait soutenir un tel dispositif. Compte tenu de l'importance que revêtent les aides d'État pour les cantons, il est indispensable que la composition de cette chambre vise une répartition paritaire.

Enfin, parallèlement aux prescriptions fédérales en matière de procédures prévues dans la LSAE, le Conseil d'Etat prend note que les cantons devront aussi adapter légèrement leur propre droit procédural.

### 2.3 Libre circulation des personnes

Le Conseil d'Etat soutient le protocole modifiant l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), qui consolide un accès réciproque au marché du travail, essentiel pour son économie orientée vers l'international, mais aussi pour son économie de proximité et ses services publics, notamment dans le domaine de la santé.

Ce protocole permet également de consolider le caractère économique de l'ALCP : seules les personnes disposant d'un emploi ou de ressources suffisantes pourront s'établir en Suisse, l'obligation de rechercher un nouvel emploi en cas de perte d'activité sera renforcée, et les risques de tourisme social sont drastiquement réduits par le dispositif prévu.

Le Conseil d'Etat prend par ailleurs note avec satisfaction des exceptions obtenues concernant le droit de séjour permanent – réservé aux personnes exerçant une activité lucrative. La clarification apportée, selon laquelle les périodes complètes de recours à l'aide sociale supérieures à six mois ne seront pas prises en compte pour l'octroi du droit de séjour permanent, est pertinente. Cette mesure permettra d'éviter que des personnes durablement dépendantes des prestations sociales n'acquièrent un droit de séjour permanent, ce qui correspond à une préoccupation partagée par les cantons. Le Conseil d'Etat salue également le rappel des dispositions en matière d'expulsion des criminels, qui répondent à des préoccupations de longue date de la Suisse. Enfin, les mesures d'accompagnement en faveur de la protection des salaires sont pérennisées et renforcées : le principe « à travail égal, salaire égal au même endroit » demeure la règle intangible, et les contrôles des conditions salariales continueront d'être effectués par les commissions paritaires et par les autorités cantonales compétentes.

Le Conseil d'Etat accueille très favorablement ces mesures d'accompagnement, tout comme la clause de sauvegarde négociée – qui pourra être activée par un canton – permettant à la Suisse d'agir de manière autonome en cas de graves difficultés économiques ou sociales. L'introduction d'une clause de sauvegarde ou mesure de rééquilibrage permet d'instaurer des limitations de la libre circulation des personnes dans certaines circonstances, ce qui prévalait jusqu'alors uniquement pour les périodes transitoires, au fur et à mesure de l'élargissement de l'ALCP aux différents Etats. Ces dispositifs sont de nature à garantir que la libre circulation profite à l'économie vaudoise (notamment à ses entreprises confrontées à la pénurie de main d'oeuvre qualifiée) sans compromettre la cohésion sociale ni la maîtrise de la migration, conformément à l'article 121a de la Constitution fédérale.

Le protocole institutionnel afférent à l'ALCP, qui instaure un cadre juridique plus stable tout en préservant la souveraineté institutionnelle suisse, est également salué. Outre les considérations exprimées au chapitre 2.1, le Conseil d'Etat note avec satisfaction que le protocole prévoit des exceptions ciblées à la reprise automatique de certains développements du droit de l'UE, de même qu'une clause de non-régression qui garantit que la Suisse ne sera pas tenue de reprendre d'évolutions du droit européen qui affaibliraient la protection salariale en vigueur dans le pays. Cette clause, conjuguée à certaines exceptions spécifiques (délai de préavis de 4 jours pour les prestataires étrangers, contrôle autonome de la densité des contrôles, cautionnements en cas d'infractions répétées, etc.), assure que la Suisse – et donc, le canton de Vaud – conserve une marge de manœuvre suffisante pour préserver ses intérêts vitaux. Enfin, il convient de souligner que ce protocole renforce la sécurité juridique en instaurant une interprétation uniforme de l'accord, sans priver pour autant les tribunaux suisses de leur compétence de juger les cas individuels conformément au droit en vigueur. En somme, le Conseil d'Etat est favorable à ce protocole institutionnel, estimant qu'il améliore la stabilité de l'accès au marché intérieur tout en sauvegardant les prérogatives constitutionnelles (notamment cantonales) et la démocratie directe, conformément à la priorité qu'il accorde à ces principes.

S'agissant de la mise en œuvre au niveau intérieur, le Conseil d'Etat se montre satisfait de l'avant-projet d'arrêté fédéral de stabilisation, qui traduit fidèlement les résultats négociés en matière de libre circulation des personnes et de mesures d'accompagnement. Les dispositions envisagées – limitation du droit de séjour aux personnes disposant d'un emploi ou de ressources suffisantes, renforcement de l'obligation de rechercher un nouvel emploi en cas de chômage, élimination du risque de « tourisme social » – répondent à des préoccupations de longue date et garantissent que la libre circulation profitera à l'économie vaudoise sans compromettre la cohésion sociale. La procédure d'annonce en vigueur en Suisse pour les activités lucratives de courte durée est également maintenue, afin de permettre le contrôle du marché du travail. Il est en outre relevé positivement que les principales prestations sociales continueront à être réservées aux personnes établies en Suisse, évitant ainsi leur exportation à l'étranger et que des restrictions claires sont prévues en matière de séjour permanent et d'accès au marché immobilier.

Par ailleurs, la pérennisation et le renforcement des mesures d'accompagnement en faveur de la protection des salaires sont salués. Ces mesures répondent de manière appropriée aux objectifs fixés et permettent de maintenir des conditions équitables sur le marché du travail. Il est relevé que les exceptions négociées ont été obtenues dans le respect des exigences de l'ALCP et qu'elles offrent une sécurité supplémentaire aux cantons et aux partenaires sociaux. De même, la clause de sauvegarde négociée, qui pourra être activée à l'initiative d'un canton, permettra à la Suisse d'agir de manière autonome en cas de graves difficultés économiques ou sociales. Ces mécanismes garantissent une mise en œuvre équilibrée des accords, conforme aux intérêts cantonaux.

L'extension possible du cercle des personnes pouvant prétendre au droit de séjour permanent pourrait toutefois avoir pour conséquence une augmentation sensible du nombre de bénéficiaires de prestations sociales. Selon les analyses disponibles, les coûts additionnels pourraient représenter plusieurs dizaines de millions de francs par an, avec des incidences directes sur les finances cantonales. Le Conseil d'Etat considère qu'une évaluation approfondie et une répartition équitable des charges entre Confédération et cantons seront indispensables.

Le Conseil d'Etat renvoie par ailleurs à ses remarques sur la mise en œuvre dans le questionnaire annexé. Des points d'attention concernent notamment la procédure d'annonce, les amendes émises en cas de sanction, le remboursement des dépenses par les entreprises européennes qui détachent des travailleurs, les nouvelles prérogatives et collaborations entre les services cantonaux en charge de l'emploi et de la population, le déclenchement de la clause de sauvegarde et d'autres mesures d'accompagnement prévues par le Conseil fédéral.

Il souligne également l'importance de prévoir des délais transitoires suffisants pour la mise en œuvre des nouvelles dispositions, notamment en matière d'autorisations de séjour et de droits sociaux. Afin d'assurer une mise en œuvre harmonisée et respectueuse des spécificités cantonales, il importe également que les cantons soient associés étroitement aux consultations et que les modifications législatives nécessaires fassent l'objet d'une attention particulière.

Autre point d'importance lié à l'actualisation de l'ACLP : la question des taxes d'étude qui ne faisait pourtant initialement pas partie des objectifs des négociations. Durant ces négociations, l'UE a exigé que les étudiants ressortissants d'un pays de l'UE s'acquittent des mêmes montants de taxe d'étude que les étudiants suisses dans les hautes écoles. Et inversement pour les étudiants suisses au sein de l'UE. Les deux parties sont arrivées à compromis que le Conseil d'Etat juge acceptable sous l'angle de l'ensemble du paquet négocié.

La Suisse devra ainsi respecter le principe de non-discrimination des étudiants européens concernant les taxes études. Toutefois, elle conserve le droit de fixer unilatéralement des limites dans les conditions d'accès aux universités et aux HES pour les étudiants européens (reconnaissance sélective des diplômes universitaires étrangers, tests d'entrée, etc.). De plus, le principe de non-discrimination ne s'applique qu'aux hautes écoles majoritairement financées par les pouvoirs publics. Sur sol vaudois, l'Ecole hôtelière de Lausanne, dont le modèle économique intègre des taxes

d'étude pour les étudiants étrangers supérieures aux taxes d'études facturées aux étudiants suisses, n'est donc pas concernée par ce principe. Le Conseil d'Etat estime donc que les objectifs sont atteints.

La non-discrimination des étudiants européens en matière de taxes d'études engendrera cependant un manque à gagner pour les hautes écoles suisses. Le Conseil fédéral propose que les pertes subies soient assumées à parts égales entre la Confédération et les cantons pour une durée limitée de quatre ans.

Cette répartition n'est pas acceptable pour le Conseil d'Etat qui estime que le manque à gagner devra être intégralement compensé par des mesures à charge de la Confédération, sans participation financière des cantons. Le Conseil fédéral ayant accepté ce compromis avec comme objectif principal d'obtenir d'autres avantages dans le cadre élargi des négociations, c'est à lui d'en assumer les coûts, et ce de manière pérenne. Dans la mise en œuvre, l'article 61a al. 2 de la LEHE devrait ainsi être adapté en ce sens.

Dans le cadre de cette compensation, le Conseil fédéral propose également que, durant la première année, la contribution fédérale soit versée aux hautes écoles ayant droit aux contributions à raison de 80 % en fonction de leurs pertes concrètes et de 20 % en fonction de leur part d'étudiants ressortissants d'États membres de l'UE. Au cours des trois années suivantes, cette pondération pourra être ajustée de façon à accorder un poids plus important au critère « part d'étudiants ».

Le Conseil d'Etat est favorable à ce modèle d'adaptation dynamique de la pondération des critères de répartition des compensations aux hautes écoles. Il relève toutefois que la disposition prévue à l'article 61a al. 3 qui stipule que les contributions compensatoires susmentionnées seront calculées sur la base des taxes d'études appliquées aux ressortissants d'États membres avant le 1er avril 2025, semble entrer en contradiction avec le modèle d'adaptation dynamique de la pondération des critères de répartition. Une précision en lien avec le mécanisme prévu dans le nouvel Art. 61a al. 3 LEHE serait ainsi bienvenue.

#### 2.4 Obstacles techniques au commerce (ARM)

A travers cet accord, les entreprises suisses bénéficient des mêmes conditions de participation au marché de l'UE que leurs homologues de l'espace européen. Cela implique la suppression des obstacles techniques au commerce. Les négociations avec l'UE ont permis d'actualiser tous les secteurs de produits couverts par l'ARM et d'introduire les dispositions institutionnelles dans l'accord.

Le Conseil d'Etat soutient pleinement le protocole modifiant l'ARM, vital pour son tissu économique tourné vers l'exportation. La mise à jour régulière de cet accord éliminera les blocages actuels et futurs dans la reconnaissance réciproque des normes techniques, ce qui est particulièrement crucial pour les nombreuses PME vaudoises actives dans la fabrication, la haute technologie, la santé (p.ex. dispositifs médicaux) ou l'horlogerie. Ainsi, les entreprises vaudoises gagneront en temps et en argent lors de la mise sur le marché de leurs produits dans l'UE, évitant les doubles procédures de certification et réduisant la paperasse administrative. Il en résultera une baisse des coûts

de production et une amélioration de la compétitivité de nos produits à l'étranger, tout en renforçant la sécurité de l'approvisionnement en Suisse.

Cet accord mis à jour est considéré par le Conseil d'Etat comme indispensable à la compétitivité de son économie et se félicite de sa pérennisation dans un cadre dynamique. De plus, il note que ce protocole maintient dans le même temps les normes suisses élevées dans certains domaines sensibles grâce aux exceptions sectorielles négociées (par ex. en matière de protection des animaux ou d'OGM dans le contexte agricole et alimentaire), ce qui garantit que l'harmonisation technique ne se fasse pas au détriment des standards suisses et vaudois en matière de qualité et de sécurité des produits.

Le protocole institutionnel applicable à l'accord ARM, qui introduit les mécanismes d'actualisation juridique et de règlement des différends analogues à ceux de l'ALCP, avec les adaptations nécessaires au domaine des normes techniques, est également soutenu. Ce faisant, la continuité de l'accès de nos entreprises au marché unique de l'UE sera mieux assurée, car l'accord ARM pourra évoluer en parallèle de la législation européenne pertinente, évitant les retards de reprise qui ont par le passé pénalisé certains secteurs, à l'instar de l'industrie medtech. Le dispositif institutionnel sectoriel retenu répond en outre aux exigences vaudoises en matière de souveraineté : la Suisse participera activement aux comités techniques européens pour l'élaboration des nouvelles règles (droit de decision shaping). Par ailleurs, la surveillance des marchés continuera de s'exercer en étroite coopération entre la Suisse et l'UE (échanges d'informations via le comité mixte, coordination des contrôles), ce qui permettra de maintenir un haut niveau de protection des consommateurs et un terrain de concurrence équitable pour les entreprises tant suisses qu'europeennes.

Le Conseil d'Etat regrette toutefois que le protocole modifiant l'ARM ne fasse pas partie des instruments couverts par la déclaration conjointe sur la période transitoire. Ce choix prive, à court terme, les entreprises vaudoises exportatrices – notamment dans les domaines de la medtech, de la mécanique de précision et des dispositifs techniques- de la pleine reconnaissance mutuelle des certificats de conformité, ce qui se traduit par des doubles procédures, des surcoûts et un désavantage compétitif tangible. Une ratification rapide du paquet global, seule voie permettant de rétablir la sécurité juridique et la fluidité commerciale dans des domaines cruciaux pour le tissu économique vaudois, est ainsi souhaitée.

## 2.5 Transports terrestres

Le Conseil d'Etat prend acte avec satisfaction des résultats des négociations et se réjouit notamment des cautions obtenues pour préserver le niveau de qualité des transports publics suisses.

Le champ d'application de l'accord sur les transports terrestres reste inchangé et limité exclusivement au trafic international. Il ne concerne pas le trafic transfrontalier local (urbain et régional), dans les secteurs du rail, de la route, des marchandises et des voyageurs. Les réseaux fermés, tels que les réseaux à voie métrique ou les réseaux de tramway, ainsi que les entreprises qui y circulent exclusivement, sont par ailleurs toujours exclus de l'accord.

Pour le rail, le Conseil d'Etat se réjouit de la solution retenue dans le protocole d'amendement qui permet d'exclure du champ d'application de l'Accord le trafic intérieur subventionné et de limiter ce champ au trafic international avec desserte entre la Suisse et l'UE. Les principes phares du dispositif suisse sont préservés telle que la priorité de l'horaire cadencé suisse. Ainsi, seules des capacités résiduelles pourront être attribuées au trafic international de voyageurs. Les entreprises actives sur ces lignes devront en outre respecter les mêmes obligations tarifaires que les entreprises suisses et, en tant qu'employeur, être compatible avec les standards sociaux suisses.

Le Conseil d'Etat note également avec satisfaction que les aides d'Etat qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public sont compatibles avec le bon fonctionnement du marché intérieur. Dès lors, le soutien primordial à la politique des transports peut être maintenu.

## 2.6 Transport aérien

Le Conseil d'Etat prend acte du résultat des négociations qui ont débouché sur un protocole d'amendement de l'accord, l'ajout des éléments institutionnels dans celui-ci ainsi qu'un nouveau protocole sur les aides d'Etat dans ce domaine.

D'une manière générale, l'aviation civile est du ressort de la Confédération. Le Conseil d'Etat note toutefois que les régimes d'aide existants qui prévoient des aides au fonctionnement pour les aéroports régionaux seront réexaminés par l'autorité de surveillance suisse au terme de la période transitoire.

Les lignes directrices concernant les aides d'Etat en faveur des aéroports et des compagnies aériennes ne pourront ainsi être adaptées qu'en avril 2027 au plus tôt. Il est nécessaire que les règles actuellement en vigueur concernant les aides au fonctionnement des aéroports régionaux soient à nouveau prolongées, à savoir l'autorisation des aides pour les aérodromes comptabilisant jusqu'à 200 000 passagers par an.

## 2.7 Agriculture

Les négociations ont permis de scinder l'accord agricole en deux volets : une partie agricole et une partie sur la sécurité alimentaire des aliments (voir chapitre 2.12).

Le protocole d'amendement sur la partie agricole et l'intégration des éléments institutionnels au sein de celle-ci sont soutenus par le Conseil d'Etat. Cette actualisation doit notamment permettre de maintenir et préserver les exportations de produits agricoles, comme par exemple le Gruyère, vers notre principal partenaire commercial.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat souhaite attirer l'attention sur le maintien de la souveraineté alimentaire au sens de pouvoir mener une politique agricole autonome et adaptée aux conditions suisses, qui demeure un sujet de préoccupation. Actuellement, compte tenu du niveau de vie suisse, les moyens de la politique agricole suisse exprimés par hectare sont par exemple 3 à 5 fois plus importants que la politique agricole européenne. Le deuxième sujet de préoccupation est la reprise de la législation concernant les OGM si les ouvertures devaient être différentes entre la Suisse et l'UE. Sur ce point les législations doivent évoluer de concert sous peine de rendre très compliquées les exportations et importations de produits alimentaires.

Enfin, si cette thématique ne faisait pas pleinement partie des négociations, les dispositions de la partie agricole de l'accord prévoient le libre-échange sur le marché des produits viticoles, y compris la reconnaissance mutuelle des dénominations de vins et de spiritueux. La situation du marché des vins suisses est préoccupante : baisse de 16 % de la consommation nationale en 2024, pression accrue des importations et concurrence déloyale de vins étrangers à bas prix, souvent soutenus par des subventions et ne répondant pas aux mêmes normes environnementales et sociales que les producteurs suisses. Le Conseil d'Etat s'inquiète de cette situation et juge que les contingents tarifaires en vigueur dans le cadre de cet accord ne sont plus adaptés à la réalité actuelle. En 1994, un contingent tarifaire de 170 millions de litres avait été fixé, correspondant à une consommation nationale de 310 millions de litres. Aujourd'hui, avec une consommation réduite à 220 millions de litres, ce volume de contingent demeure inchangé. Les vins mousseux, dont la consommation a fortement augmenté, ne sont d'ailleurs pas inclus dans ce contingent, et une partie des importations échappe aux statistiques officielles (tourisme d'achat, importations transfrontalières).

Le Conseil d'Etat souhaiterait à court et moyen terme de nouvelles discussions pour introduire un mécanisme de gestion des importations de vins similaire à celui appliqué à d'autres denrées alimentaires, et reposant sur un contingent tarifaire adapté à la consommation réelle et incluant les vins mousseux. Augmenter les taux du contingent et hors contingent qui ne sont actuellement pas dissuasifs, surtout au regard de l'évolution des coûts de production suisse, est également une solution à étudier attentivement. Modifier le mode d'attribution du contingent tarifaire sans en modifier le volume ne nécessite pas de renégociation avec l'OMC ni de modification de base légale. Ce procédé a déjà été appliqué avec succès dans d'autres filières (p.ex. viande). Il permettrait de rééquilibrer la concurrence, de préserver le paysage viticole suisse et d'assurer un taux minimal d'auto approvisionnement, en cohérence avec les objectifs de la politique agricole nationale. Enfin, le Conseil d'Etat juge nécessaire que la « prestation en faveur de la production indigène », soit appliquée de manière que seuls les importateurs soutenant effectivement la production suisse en proposant nos vins dans leur assortiment puissent bénéficier des importations contingentées.

## **2.8 Programmes**

Les résultats obtenus lors des négociations permettent principalement une participation pleine et entière de la Suisse aux programmes de recherche Horizon Europe, Euratom et Digital Europe dès 2025, ainsi qu'une participation pleine et entière de la Suisse au programme Erasmus+, à compter de 2027 au plus tôt. Le Conseil d'Etat y voit un signal très positif de la volonté commune de consolider le partenariat avec l'UE sans attendre l'entrée en vigueur formelle du paquet global, ce qui est conforme à sa priorité de maintenir une ouverture constructive avec l'UE.

Pour un canton universitaire comme Vaud, qui héberge sur son territoire toute la gamme des institutions de formation supérieure - université cantonale, École polytechnique fédérale, hautes écoles spécialisées, haute école pédagogique -, les accords sur l'accès aux programmes européens de recherche Horizon et l'accès au programme européen de mobilité Erasmus+ sont d'une importance cruciale. Ils apportent stabilité et sécurité, tout en contribuant au développement et à l'excellence de la place scientifique suisse et vaudoise. Dans l'ensemble, les accords vont profiter, ou profitent déjà, à la place

académique du Canton. Pour les chercheurs de l'UNIL et de l'EPFL, la possibilité de réintégrer pleinement les programmes européens de recherche, de décrocher les prestigieuses bourses ERC et de piloter des programmes européens de recherche est spécialement attractif. Cela renforcera la compétitivité de nos institutions et contribuera au développement et à l'excellence de la place scientifique vaudoise, dans la durée.

Le Conseil d'Etat salue dès lors sans réserve le résultat de la négociation qui restaure la participation complète de la Suisse aux programmes de recherche européens, y compris une participation transitoire dès la fin des négociations (effective au premier trimestre 2025).

L'accord prévoyant la participation pleine et entière de la Suisse au programme Erasmus+ dès 2027, qui permettra de renforcer les échanges et la mobilité dans la formation postobligatoire, professionnelle et supérieure, est également un motif de satisfaction, sous réserve de l'approbation du crédit y relatif par les Chambres fédérales. La Suisse devra payer, pour la participation de 2027, 70% de la contribution régulière. Cette contribution est jugée acceptable par le Conseil d'Etat, à condition qu'elle ne soit ni à la charge des cantons ni au détriment des autres crédits fédéraux pour la Formation et la Recherche.

Enfin, dans la perspective de la réadhésion de la Suisse à Erasmus+, le Conseil d'Etat invite la Confédération à préserver la souveraineté cantonale en matière de formation, en particulier dans la gestion des projets Mobilité. Une fois la Suisse pleinement réintégrée dans Erasmus+, l'agence nationale Movetia pourrait être appelée à jouer un rôle accru dans la sélection des pays de destination pour les étudiants, ainsi que sur la durée de l'échange. Movetia pourrait alors être tentée d'appliquer strictement l'objectif d'Erasmus pour que les projets Mobilité financés via le programme se déroulent à 80% dans l'UE, et 20% hors de celle-ci. Tendre à un équilibre 50/50 irait pourtant davantage dans le sens des intérêts de la place scientifique vaudoise. Selon la mise en œuvre de l'accord entre la Suisse et l'UE, et selon le futur rôle attribué à Movetia, certaines prestations de Mobilité offertes par notre canton pourraient donc évoluer. Le Conseil d'Etat veillera à ce que le nouveau rôle de Movetia ne contrevienne pas aux intérêts vaudois.

## 2.11 Electricité

Le nouvel accord bilatéral sur l'électricité a pour objectif de permettre aux acteurs suisses de prendre part sans entrave au négoce de l'électricité en bénéficiant des mêmes conditions que leurs homologues européens sur le marché intérieur de l'électricité. A travers celui-ci, un renforcement de la capacité d'approvisionnement en cas de pénurie d'énergie est visé. Ceci via une coopération au niveau européen qui permet une meilleure planification des flux d'électricité et une stabilité renforcée du réseau. Les consommateurs finaux auront quant à eux la possibilité de choisir librement de s'approvisionner sur le marché. Toutefois, l'accord garantit pour la Suisse la possibilité de prévoir un approvisionnement de base assorti de prix régulés et d'un droit de retour pour les ménages et entreprises dont la consommation est inférieure à un certain seuil (50 MWh par an).

Pour le Conseil d'Etat, l'accord constitue, dans son ensemble, une avancée substantielle et indispensable pour renforcer la sécurité d'approvisionnement nationale, tant pour

certains grands acteurs du secteur électrique engagés dans le négoce international que pour les consommateurs, qui bénéficieront d'un accès élargi à des produits innovants en matière de fourniture d'électricité. La Suisse a obtenu de nombreux avantages lors des négociations, et les inconvénients identifiés demeurent acceptables au regard de l'ampleur et de la densité du texte. La mise en œuvre nécessitera par ailleurs des adaptations organisationnelles ainsi qu'un volume de travail administratif supplémentaire significatif, notamment pour la gestion des relations et contrats avec la clientèle.

Comme évoqué ci-dessus, le Conseil d'Etat estime que certaines dispositions de mise en œuvre vont au-delà de ce qui semble être indiqué dans l'accord. Il est d'avis que les marges de manœuvre accordées par le droit européen et l'accord sur l'électricité doivent être exploitées dans l'intérêt de la Suisse. Au vu de la densité de l'accord et de ses répercussions, le Conseil d'Etat estime que les éléments suivants mériteraient d'être précisés ou ajustés (voir également questionnaire en annexe):

- S'agissant de la durée de validité de l'approvisionnement de base, il conviendrait de renforcer les éléments liés au processus décisionnel pour son maintien ou sa suppression. Et de préciser clairement si la Suisse est souveraine pour décider de la fin ou du maintien de cet approvisionnement de base.
- Concernant la reprise de l'énergie (obligation pour le fournisseur de base), des tarifs de reprise attractifs (notamment pour l'électricité photovoltaïque) sont un élément important de la politique énergétique afin d'atteindre les objectifs de développement des énergies renouvelables fixés dans les diverses stratégies cantonale et fédérale. L'obligation actuelle de reprendre et de rétribuer l'énergie produite pourrait conduire à une distorsion du marché. Cette distorsion induit un risque pour le fournisseur de l'approvisionnement de base indépendamment de son nombre de clients et du volume d'énergie distribué. En ce sens que cette obligation de reprise peut occasionner des pertes financières importantes pour les GRD, notamment quand le volume d'énergie repris s'avère plus important que le volume distribué, ce qui engendre la revente à perte (aux prix du marché) des excédents estivaux. Cette problématique est d'actualité et risquerait de s'accentuer.
- La condition de recours à la réserve hivernale « en cas d'offre insuffisante sur le marché » nécessite également d'être clarifiée. Cela peut en effet être interprété soit en fonction d'une quantité d'énergie insuffisante (besoin 1GWh ; disponible 0.5 GWh), soit en fonction d'un seuil de prix qui déterminerait que l'offre est insuffisante sur le marché (par exemple : 2'000 Euros/MWh). Ce second cas est problématique car il tendrait à fausser le marché par une intervention externe alors qu'il est encore fonctionnel. Le Conseil d'Etat estime que cela fait également courir un risque à la Suisse en cas d'aggravation de la situation alors que la réserve serait déjà tout ou partie épuisée. Il demande ainsi que la condition de recours à la réserve hivernale « en cas d'offre insuffisante sur le marché » soit interprétée en fonction de la quantité d'énergie.
- Concernant les modalités de passage entre approvisionnement de base et marché libre, le droit de passage est fixé à une fois par année (par analogie avec les assurances maladie), ce qui ne correspond pas à la temporalité d'approvisionnement au marché des GRD qui achètent l'électricité sur les marchés à terme 3 ou 4 ans en avance pour bénéficier de meilleures conditions. Cette non-synchronisation pourrait mettre les fournisseurs de l'approvisionnement de base en difficulté s'ils venaient à perdre des clients pour lesquels ils avaient déjà acheté l'énergie.

- La partie concernant les aides d'Etat et notamment leurs limitations mériterait d'être mieux explicitées dans le domaine de l'énergie. Les documents mis à disposition ne précisent pas dans quelle mesure les entreprises d'approvisionnement en électricité qui ont également d'autres secteurs d'activités (chauffage à distance, installation de bornes de recharge, de capteurs solaires ou de pompes à chaleur sur des modèles de contracting, distribution de gaz, etc) pourront avoir accès aux programmes de subventions fédéraux et cantonaux. Cela concerne notamment les entreprises d'approvisionnement en électricité (EAE) de moins de 100'000 clients qui n'ont pas d'obligation de séparer leurs activités si ce n'est de manière comptable. Dans le cadre de l'accord sur l'électricité, seules les aides qui concernent la production, le commerce, le transport et la distribution d'électricité sont soumises à un examen. Le droit des aides d'Etat exclut toutefois également les avantages indirects. Nous présumons ainsi qu'il y a un risque qu'une aide relevant du champ d'application de l'accord sur l'électricité puisse avoir des répercussions sur le « domaine de l'électricité » de l'entreprise concernée et affecter la neutralité concurrentielle internationale. Dans ce contexte, il faudrait écarter toute subvention croisée de la part de l'entreprise concernée, par exemple au moyen de comptes d'exploitation transparents/séparés, afin qu'elle soit éligible aux programmes de subventions fédéraux et cantonaux. Préciser clairement ce cas de figure et cette possibilité dans le projet final serait nécessaire. Car ces aides incluent la majorité des mesures du Programme Bâtiment et du Programme d'Impulsion.

Nous attirons enfin l'attention sur le fait que la limite de 50 MWh pour l'accès au marché pourrait amener un risque supplémentaire pour les Communautés d'autoconsommation, les regroupements pour la consommation propre et les communautés électriques locales et pourraient dissuader certains propriétaires de mettre en œuvre de telles solutions.

## 2.12 Sécurité des aliments

L'accord sur l'agriculture comprend un nouveau volet sur la sécurité alimentaire. L'application, en Suisse, des mêmes prescriptions de droit que l'UE doit permettre de créer un espace commun de sécurité des aliments qui englobe tous les aspects relevant du droit vétérinaire, alimentaire et relatif à la santé des végétaux le long de la chaîne agroalimentaire. Cela comprend la suppression générale des obstacles non tarifaires au commerce et la participation de la Suisse aux systèmes d'alerte de l'UE ainsi qu'à l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA). Des exceptions sont prévues pour empêcher de revoir à la baisse certains standards suisses, en particulier dans les domaines de la protection des animaux et des nouvelles technologies dans la production alimentaire (concernant les OGM notamment). Parmi les exceptions spécifiques à la Suisse, le Conseil d'Etat souhaite par ailleurs le maintien de l'ordonnance révisée sur les semences et le matériel de reproduction végétale.

L'intégration des éléments institutionnels dans l'accord offrira également des avantages : participation au comité mixte vétérinaire, accès à une information plus rapide et exhaustive, notamment en cas d'alerte sanitaire ou de crise transfrontalière. Elle améliorera notre capacité à anticiper les risques épidémiologiques, à bénéficier de retours d'expérience internationaux et à harmoniser nos réponses avec celles de nos partenaires européens.

Pour le Conseil d'Etat, l'accord relatif à la sécurité des aliments reflète en grande partie les pratiques déjà en vigueur en Suisse, où des règles strictes en matière de santé animale, de sécurité des denrées d'origine animale et de bien-être animal sont appliquées (principe de précaution, traçabilité, responsabilité partagée). Cela concerne également d'autres principes inscrits dans l'accord avec l'UE, que ce soit dans la lutte contre les épizooties, la surveillance des substances étrangères ou la réglementation des conditions de détention des animaux de rente.

Le projet d'accord ne modifie pas non plus substantiellement les exigences matérielles au domaine vétérinaire ni à la protection du consommateur, mais permet de formaliser et stabiliser une équivalence poursuivie depuis près de 20 ans. Cependant, il entraînera un changement important du point de vue juridique et administratif. En effet, la structure de la législation suisse répond à un contexte national spécifique connu par les différents acteurs. Avec l'entrée en vigueur de ce nouvel accord, il deviendra nécessaire d'adopter un cadre législatif européen plus volumineux, technique, moins lisible que le cadre suisse, et évolutif.

L'entrée en vigueur de cet accord impliquera enfin une adaptation des autorités d'exécution et des producteurs face à la nouvelle formulation de la législation. Celle-ci nécessitera la formation de personnel, l'adaptation des outils informatiques, la traduction des normes européennes en procédures internes et le changement de culture. Pour le Conseil d'Etat, un renforcement de la coordination entre la Confédération, les cantons et le secteur agroalimentaire sera nécessaire. Au niveau de la mise en œuvre, le Conseil d'Etat attend de la Confédération qu'elle assume les ressources supplémentaires en lien avec ce besoin accru en ressources et en formation.

### 2.13 Santé

L'accord de coopération sur la santé garantit l'accès complet de la Suisse aux mécanismes de sécurité sanitaire de l'UE et la participation au Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) ainsi qu'à ses multiples réseaux et plateformes. Cet accord vise à renforcer les instruments disponibles pour assurer une meilleure protection de la population suisse, via une capacité accrue d'alerte précoce et de réaction dans le domaine de la surveillance épidémiologique.

Le Conseil d'Etat estime que l'accord négocié constitue une avancée significative, nécessaire pour la Suisse, pour les cantons et notre population car la collaboration transfrontalière est essentielle dans le domaine des maladies transmissibles et leur gestion, comme l'a démontré la pandémie de COVID-19. Cette coopération avec l'UE permettra de renforcer le partage d'informations et d'outils et la gestion commune des menaces sanitaires, ce qui correspond à un intérêt majeur pour la population et les cantons en matière de sécurité sanitaire. Il est également satisfait que la Suisse participe désormais aux mécanismes européens de sécurité sanitaire pertinents, tels que l'ECDC – et à ses multiples réseaux et plateformes – ainsi qu'au programme pluriannuel de l'UE en matière de santé.

Le Conseil d'Etat relève enfin que la Suisse demeure souveraine dans le cadre de l'accord sur la santé. À ce titre, elle conserve l'entièvre maîtrise de ses compétences en matière de prévention et de gestion des menaces sanitaires. Cet accord est par ailleurs sans incidence sur la répartition des compétences en politique intérieure. Dans

l'hypothèse où une extension du champ d'application de l'accord sur la santé serait envisagée, il conviendrait, obligatoirement et en tout état de cause, de procéder à une consultation préalable des cantons.

En vous remerciant de la prise en considération de cette détermination, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE

Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELLIER

Michel Staffoni

***Annexe***

- Questionnaire

***Copie***

- OAE



# Formulaire de réponse concernant le projet mis en consultation

## Paquet « stabilisation et développement des relations Suisse-UE »

---

**Le présent avis est transmis par :**

Canton de Vaud

**Expéditeur ou expéditrice :**

Conseil d'Etat du Canton de Vaud.

**Date :**

28.10.2025

**Personne de contact en cas de questions (nom/tél./e-mail) :**

Office des affaires extérieures, 021 316 44 11, info.oea@vd.ch

Veuillez envoyer votre avis par courrier électronique, d'ici au 31 octobre 2025, à l'adresse [vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch). Afin d'en faciliter la prise en compte, nous vous saurions gré de bien vouloir nous remettre **votre avis en format Word par courrier électronique**. Nous vous remercions de votre attention.

## **1. De manière générale : êtes-vous favorable à la stabilisation et au développement des relations bilatérales avec l'Union européenne (UE) ?**

Le paquet négocié avec l'UE permet avant tout de stabiliser et développer la voie bilatérale et préserver ainsi les bienfaits de la situation actuelle, à savoir l'accès au marché intérieur de l'UE dans les domaines des accords négociés. Cette voie bilatérale, à la fois équilibrée et pragmatique, a largement fait ses preuves au cours des dernières décennies, tout en préservant l'autonomie nationale.

Le Conseil d'Etat salue ainsi le résultat des négociations avec l'UE qui comprennent des exceptions tenant compte de la situation particulière de la Suisse. Cette étape permet de franchir une nouvelle étape dans les relations entre notre pays et son principal partenaire économique.

Nul ne peut occulter l'importance d'entretenir une relation stable et pérenne avec l'UE. Le Conseil d'Etat est ainsi largement convaincu du besoin d'actualisation des accords existants afin de freiner l'érosion des relations bilatérales qui porte préjudice à nos échanges mutuels, à la compétitivité de la Suisse et, finalement, à l'emploi et à la qualité de vie.

Sur une scène internationale où les situations géopolitiques fragmentées se multiplient, le Conseil d'Etat partage l'appréciation du Conseil fédéral quant à la nécessité de consolider ses relations avec un partenaire aux valeurs démocratiques, juridiques et économiques stables. Cette consolidation est essentielle à la sécurité, à la prospérité et à l'indépendance de la Suisse.

## **2. Négociations : comment évaluez-vous les accords, protocoles et déclarations conjointes que la Suisse a négociés avec l'Union européenne (UE) ?**

Le paquet négocié permet avant tout de stabiliser et développer la voie bilatérale, à la fois équilibrée et pragmatique, qui a largement fait ses preuves au cours des dernières décennies, tout en préservant l'autonomie nationale.

Le Conseil d'Etat salue le résultat des négociations avec l'UE qui comprennent des exceptions tenant compte de la situation particulière de la Suisse, sous réserve des commentaires ci-dessous qui porte sur chacun des domaines. La nouvelle approche « par paquets », qui permet de préserver l'accès au marché intérieur de l'UE, de le développer dans les secteurs qui sont dans l'intérêt de la Suisse et, en même temps, de trouver des solutions sur mesure pour régler les questions institutionnelles ou relatives aux aides d'Etat, est particulièrement importante.

Par ailleurs, le Canton de Vaud se réjouit pleinement des accords de coopération conclus dans les domaines de la formation et de la recherche et engendrent une participation pleine et entière de la Suisse aux principaux programmes de recherche européens, notamment à Horizon Europe avec effet rétroactif au 1er janvier 2025.

### Éléments institutionnels

Le Conseil d'Etat prend acte avec satisfaction du résultat des négociations dans ce domaine, notamment du maintien d'un système à deux piliers dans l'interprétation, l'application et la surveillance des accords bilatéraux. L'approche par paquet permet d'introduire les éléments institutionnels directement dans les quatre accords d'accès au marché concernés existants (libre circulation des personnes, ARM, transports terrestres et aérien) et nouveaux (électricité et sécurité alimentaire). Cette application sectorielle est opportune afin de régler les dispositions de manière pragmatique et mesurée à l'intérieur de chaque accord, tout en définissant des exceptions adaptées à chaque secteur.

La reprise dynamique, et non automatique, du droit européen dans les secteurs couverts par les accords bilatéraux implique le maintien de la réserve d'approbation du Conseil fédéral, du Parlement et du peuple, conformément à la Constitution. Les droits populaires de référendum et d'initiative sont ainsi expressément garantis et pourront s'exercer contre chaque reprise du droit de l'UE ou adaptation législative y relative.

S'agissant du mécanisme de règlement des différends, les deux parties rechercheront en premier lieu, comme aujourd'hui déjà, une solution politique au sein du comité mixte compétent. En second lieu, chacune des deux parties pourra soumettre le litige à un tribunal arbitral commun paritaire. Si le litige soulève des questions d'interprétation du droit européen et si le tribunal arbitral considère que cette interprétation est pertinente et nécessaire pour apprécier

Le litige, ce dernier pourra alors saisir la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) pour l'interprétation de notions de droit européen strictement nécessaires à la résolution du litige. Mais cette dernière ne se prononcera ni sur le droit suisse ni sur les mesures d'accompagnement et exceptions définies entre la Suisse et l'UE dans le cadre des accords bilatéraux. Dans tous les cas, la décision sur le litige lui-même reste définitivement du ressort du tribunal arbitral. Cette solution arbitrale garantit une résolution impartiale et respectueuse de l'ordre juridique suisse.

Le Conseil d'Etat se satisfait par ailleurs de la solution trouvée concernant les mesures compensatoires en cas de non-respect, par une des parties, d'une décision du tribunal arbitral. Ces mesures compensatoires devront être proportionnées et déployées seulement dans l'accord concerné ou dans un autre accord d'accès au marché, à l'exception de la partie agricole de l'accord sur l'agriculture. Ainsi, les autres accords qui ne relèvent pas du marché intérieur, à l'instar de la participation de la Suisse aux programmes européens comme Horizon Europe, ne seraient pas concernés par des mesures compensatoires qui font suite à un litige dans un accord d'accès au marché. Ce principe constitue une avancée bienvenue qui renforce la sécurité juridique.

#### Aides d'Etat

Le Conseil d'Etat prend acte des négociations dans ce domaine. Il se réjouit que les dispositions en matière d'aide d'Etat ne soient pas édictées de manière horizontale mais intégrées directement, ou par un protocole spécifique, dans les seuls accords d'accès au marché concernés (transports terrestres, transport aérien, électricité). Ces dispositions permettent ainsi une application de la réglementation au seuls domaines concernés par le champ d'application des accords, tout en définissant des exceptions propres à chaque secteur (voir chapitres spécifiques ci-après).

#### Libre circulation des personnes

Le Conseil d'Etat soutient le protocole modifiant l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), qui consolide un accès réciproque au marché du travail, essentiel pour son économie orientée vers l'international, mais aussi pour son économie de proximité et ses services publics, notamment dans le domaine de la santé.

Ce protocole permet également de consolider le caractère économique de l'ALCP : seules les personnes disposant d'un emploi ou de ressources suffisantes pourront s'établir en Suisse, l'obligation de rechercher un nouvel emploi en cas de perte d'activité sera renforcée, et les risques de tourisme social sont pratiquement anéantis par le dispositif prévu.

Le Conseil d'Etat salue par ailleurs les exceptions obtenues concernant le droit de séjour permanent – réservé aux personnes exerçant une activité lucrative – et le rappel des dispositions en matière d'expulsion des criminels, qui répondent à des préoccupations de longue date de la Suisse. Enfin, les mesures d'accompagnement en faveur de la protection des salaires sont renforcées : le principe « à travail égal, salaire égal au même endroit »

demeure la règle intangible, et les contrôles des conditions salariales continueront d'être effectués par les commissions paritaires et par les autorités cantonales compétentes.

Le Conseil d'Etat accueille très favorablement ces mesures d'accompagnement, tout comme la clause de sauvegarde négociée – qui pourra être activée par un canton – permettant à la Suisse d'agir de manière autonome en cas de graves difficultés économiques ou sociales. L'introduction d'une clause de sauvegarde ou mesure de rééquilibrage permet d'introduire des limitations de la libre circulation des personnes dans certaines circonstances, ce qui n'avait été prévu que pour les périodes transitoires au fur et à mesure de l'élargissement de l'ALCP aux différents Etats. Ces dispositifs sont de nature à garantir que la libre circulation profite à l'économie vaudoise (notamment à ses entreprises confrontées à la pénurie de main d'œuvre qualifiée) sans compromettre la cohésion sociale ni à maîtriser de la migration, conformément à l'article 121a de la Constitution fédérale.

Le protocole institutionnel afférent à l'ALCP, qui instaure un cadre juridique plus stable tout en préservant la souveraineté institutionnelle suisse, est également salué. Outre les considérations exprimées au chapitre 2.1, le Conseil d'Etat note avec satisfaction que le protocole prévoit des exceptions ciblées à la reprise automatique de certains développements du droit de l'UE, de même qu'une clause de non-égression qui garantit que la Suisse ne sera pas tenue de reprendre d'évolutions du droit européen qui affaibliraient la protection salariale en vigueur dans le pays. Cette clause, conjuguée à certaines exceptions spécifiques (délai de préavis de 4 jours pour les prestataires étrangers, contrôle autonome de la densité des contrôles, cautionnements en cas d'infractions répétées, etc.), assure que la Suisse – et donc, le canton de Vaud – conserve une marge de manœuvre suffisante pour préserver ses intérêts vitaux. Enfin, il convient de souligner que ce protocole renforce la sécurité juridique en instaurant une interprétation uniforme de l'accord, sans priver pour autant les tribunaux suisses de leur compétence de juger les cas individuels conformément au droit en vigueur. En somme, le Conseil d'Etat est favorable à ce protocole institutionnel, estimant qu'il améliore la stabilité de l'accès au marché intérieur tout en sauvegardant les prérogatives constitutionnelles (notamment cantonales) et la démocratie directe, conformément à la priorité qu'il accorde à ces principes.

#### Obstacles techniques au commerce (ARM)

Le Conseil d'Etat soutient pleinement le protocole modifiant l'ARM, vital pour son tissu économique tourné vers l'exportation. La mise à jour régulière de cet accord éliminera les blocages actuels et futurs dans la reconnaissance réciproque des normes techniques, ce qui est particulièrement crucial pour les nombreuses PME vaudoises actives dans la fabrication, la haute technologie, la santé (p.ex. dispositifs médicaux) ou l'horlogerie. Ainsi, les entreprises vaudoises gagneront en temps et en argent lors de la mise sur le marché de leurs produits dans l'UE, évitant les doubles procédures de certification et réduisant la paperasse administrative. Il en résultera une baisse des coûts de production et une amélioration de la compétitivité de nos produits à l'étranger, tout en renforçant la sécurité de l'approvisionnement en Suisse.

Cet accord mis à jour est considéré par le Conseil d'Etat comme indispensable à la compétitivité de son économie et se félicite de sa pérennisation dans un cadre dynamique. De plus, il note que ce protocole maintient dans le même temps les normes suisses élevées dans certains domaines sensibles grâce

aux exceptions sectorielles négociées (par ex. en matière de protection des animaux ou d'OGM dans le contexte agricole et alimentaire), ce qui garantit que l'harmonisation technique ne se fasse pas au détriment des standards vaudois en matière de qualité et de sécurité des produits.

Le protocole institutionnel applicable à l'accord ARM, qui introduit les mécanismes d'actualisation juridique et de règlement des différends analogues à ceux de l'ALCP, avec les adaptations nécessaires au domaine des normes techniques, est également soutenu. Ce faisant, la continuité de l'accès de nos entreprises au marché de l'UE sera mieux assurée, car l'accord ARM pourra évoluer en parallèle de la législation européenne pertinente, évitant les retards de reprise qui ont par le passé pénalisé certains secteurs, à l'instar de l'industrie medtech. Le dispositif institutionnel sectoriel retenu répond en outre aux exigences vaudoises en matière de souveraineté : la Suisse participera activement aux comités techniques européens pour l'élaboration des nouvelles règles (droit de décision shaping). Par ailleurs, la surveillance des marchés continuera de s'exercer en étroite coopération entre la Suisse et l'UE (échanges d'informations via le comité mixte, coordination des contrôles), ce qui permettra de maintenir un haut niveau de protection des consommateurs et un terrain de concurrence équitable pour les entreprises tant suisses qu'europeennes.

Le Conseil d'Etat regrette toutefois que le protocole modifiant l'ARM ne fasse pas partie des instruments couverts par la déclaration conjointe sur la période transitoire. Ce choix prive, à court terme, les entreprises vaudoises exportatrices – notamment dans les domaines de la medtech, de la mécanique de précision et des dispositifs techniques- de la pleine reconnaissance mutuelle des certificats de conformité, ce qui se traduit par des doubles procédures, des surcoûts et un désavantage compétitif tangible. Une ratification rapide du paquet global, seule voie permettant de rétablir la sécurité juridique et la fluidité commerciale dans des domaines cruciaux pour le tissu économique vaudois, est ainsi souhaitée.

#### Transports terrestres

Le Conseil d'Etat prend acte avec satisfaction des résultats des négociations et se réjouit notamment des cautèles obtenues pour préserver le niveau de qualité des transports publics suisses.

Le champ d'application de l'accord sur les transports terrestres reste inchangé et limité exclusivement au trafic international. Il ne concerne pas le trafic transfrontalier local (urbain et régional), dans les secteurs du rail, de la route, des marchandises et des voyageurs. Les réseaux fermés, tels que les réseaux à voie métrique ou les réseaux de tramway, ainsi que les entreprises qui y circulent exclusivement, sont par ailleurs toujours exclus de l'accord.

Pour le rail, le Conseil d'Etat se réjouit de la solution retenue dans le protocole d'application de l'Accord le trafic intérieur subventionné et de limiter ce champ au trafic international avec desserte entre la Suisse et l'UE. Les principes phares du dispositif suisse sont préservés telle que la priorité de l'horaire cadencé suisse. Ainsi, seules des capacités résiduelles pourront être attribuées au trafic international de

voyageurs. Les entreprises actives sur ces lignes devront en outre respecter les mêmes obligations tarifaires que les entreprises suisses et, en tant qu'employeur, être compatible avec les standards sociaux suisses.

Le Conseil d'Etat note également avec satisfaction que les aides d'Etat qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public sont compatibles avec le bon fonctionnement du marché intérieur. Dès lors, le soutien primordial à la politique des transports peut être maintenu.

#### Transport aérien

Le Conseil d'Etat prend acte du résultat des négociations qui ont débouché sur un protocole d'amendement de l'accord, l'ajout des éléments institutionnels dans celui-ci ainsi qu'un nouveau protocole sur les aides d'Etat dans ce domaine.

D'une manière générale, l'aviation civile est du ressort de la Confédération. Le Conseil d'Etat note toutefois que les régimes d'aide existants qui prévoient des aides au fonctionnement pour les aéroports régionaux seront réexaminiés par l'autorité de surveillance suisse au terme de la période transitoire.

Les lignes directrices concernant les aides d'Etat en faveur des aéroports et des compagnies aériennes ne pourront ainsi être adaptées qu'en avril 2027 au plus tôt. Il est nécessaire que les règles actuellement en vigueur concernant les aides au fonctionnement des aéroports régionaux soient à nouveau prolongées, à savoir l'autorisation des aides pour les aérodromes comptabilisant jusqu'à 200 000 passagers par an.

#### Agriculture

Le protocole d'amendement sur la partie agricole et l'intégration des éléments institutionnels au sein de celle-ci sont soutenus par le Conseil d'Etat. Cette actualisation doit notamment permettre de maintenir et préserver les exportations de produits agricoles, comme par exemple le Gruyère, vers notre principal partenaire commercial.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat souhaite attirer l'attention sur le maintien de la souveraineté alimentaire au sens de pouvoir mener une politique agricole autonome et adaptée aux conditions suisses, qui demeure un sujet de préoccupation. Actuellement, compte tenu du niveau de vie suisse, les moyens de la politique agricole suisse exprimés par ha sont par exemple 3 à 5 fois plus importants que la politique agricole européenne. Le deuxième sujet de préoccupation est la reprise de la législation concernant les OGM si les ouvertures devaient être différentes entre la Suisse et l'UE. Sur ce point les législations doivent évoluer de concert sous peine de rendre très compliquées les exportations et importations de produits alimentaires.

Enfin, si cette thématique ne faisait pas pleinement partie des négociations, les dispositions de la partie agricole de l'accord prévoient le libre-échange sur le marché des produits vitiœux, y compris la reconnaissance mutuelle des dénominations de vins et de spiritueux. La situation du marché des vins suisses

est préoccupante : baisse de 16 % de la consommation nationale en 2024, pression accrue des importations et concurrence déloyale de vins étrangers à bas prix, souvent soutenus par des subventions et ne répondant pas aux mêmes normes environnementales et sociales que les producteurs suisses. Le Conseil d'Etat s'inquiète de cette situation et juge que les contingents tarifaires en vigueur dans le cadre de cet accord ne sont plus adaptés à la réalité actuelle. En 1994, un contingent tarifaire de 170 millions de litres avait été fixé, correspondant à une consommation nationale de 310 millions de litres. Aujourd'hui, avec une consommation réduite à 220 millions de litres, ce volume de contingent demeure inchangé. Les vins mousseux, dont la consommation a fortement augmenté, ne sont d'ailleurs pas inclus dans ce contingent, et une partie des importations échappe aux statistiques officielles (tourisme d'achat, importations transfrontalières).

Le Conseil d'Etat souhaiterait à court et moyen terme de nouvelles discussions pour introduire un mécanisme de gestion des importations de vins similaire à celui appliquée à d'autres denrées alimentaires, et reposant sur un contingent tarifaire adapté à la consommation réelle et incluant les vins mousseux. Augmenter les taux du contingent et hors contingent qui ne sont actuellement pas dissuasifs, surtout au regard de l'évolution des coûts de production suisse, est également une solution à étudier attentivement. Modifier le mode d'attribution du contingent tarifaire sans en modifier le volume ne nécessite pas de renégociation avec l'OMC ni de modification de base légale. Ce procédé a déjà été appliqué avec succès dans d'autres filières (p.ex. viande). Il permettrait de rééquilibrer la concurrence, de préserver le paysage viticole suisse et d'assurer un taux minimal d'auto approvisionnement, en cohérence avec les objectifs de la politique agricole nationale. Enfin, le Conseil d'Etat juge nécessaire que la « prestation en faveur de la production indigène », soit appliquée de manière que seuls les importateurs soutenant effectivement la production suisse en proposant nos vins dans leur assortiment puissent bénéficier des importations contingentes.

#### Programmes

Les résultats obtenus lors des négociations permettent principalement une participation pleine et entière de la Suisse aux programmes de recherche Horizon Europe, Euratom et Digital Europe dès 2025, ainsi qu'une participation pleine et entière de la Suisse au programme Erasmus+, à compter de 2027 au plus tôt. Le Conseil d'Etat y voit un signal très positif de la volonté commune de consolider le partenariat avec l'UE sans attendre l'entrée en vigueur formelle du paquet global, ce qui est conforme à sa priorité de maintenir une ouverture constructive avec l'UE.

Pour un canton universitaire comme Vaud, qui héberge sur son territoire toute la gamme des institutions de formation supérieure - université cantonale, Ecole polytechnique fédérale, hautes écoles spécialisées, haute école pédagogique -, les accords sur l'accès aux programmes européens de recherche Horizon et l'accès au programme européen de mobilité Erasmus+ sont d'une importance cruciale. Ils apportent stabilité et sécurité, tout en contribuant au développement et à l'excellence de la place scientifique suisse dans la longue durée. Dans l'ensemble, les accords vont profiter, ou profitent déjà, à la place académique vaudoise. Pour les chercheurs de l'UNIL et de l'EPFL, la possibilité de réintégrer pleinement les programmes européens de recherche, de décrocher les prestigieuses bourses ERC et de piloter des programmes européens de recherche est spécialement attractif. Cela renforcera la compétitivité de nos institutions et contribuera au développement et à l'excellence de la place scientifique vaudoise, dans la durée.

Le Conseil d'Etat salue dès lors sans réserve le résultat de la négociation qui restaure la participation complète de la Suisse aux programmes de recherche européens, y compris une participation transitoire dès la fin des négociations (effective au premier trimestre 2025).

#### Électricité

Pour le Conseil d'Etat, l'accord constitue, dans son ensemble, une avancée substantielle et indispensable pour renforcer la sécurité d'approvisionnement nationale, tant pour certains grands acteurs du secteur électrique engagés dans le négoce international que pour les consommateurs, qui bénéficieront d'un accès élargi à des produits innovants en matière de fourniture d'électricité. La Suisse a obtenu de nombreux avantages lors des négociations, et les inconvenients identifiés demeurent acceptables au regard de l'ampleur et de la densité du texte. La mise en œuvre nécessitera par ailleurs des adaptations organisationnelles ainsi qu'un volume de travail administratif supplémentaire significatif, notamment pour la gestion des relations et contrats avec la clientèle.

#### Sécurité des aliments

L'intégration des éléments institutionnels dans l'accord offrira également des avantages : participation au comité mixte vétérinaire, accès à une information plus rapide et exhaustive, notamment en cas d'alerte sanitaire ou de crise transfrontalière. Elle améliorera notre capacité à anticiper les risques épidémiologiques, à bénéficier de retours d'expériences internationaux et à harmoniser nos réponses avec celles de nos partenaires européens.

Pour le Conseil d'Etat, l'accord relatif à la sécurité des aliments reflète en grande partie les pratiques déjà en vigueur en Suisse, où des règles strictes en matière de santé animale, de sécurité des denrées d'origine animale et de bien-être animal sont appliquées (principe de précaution, traçabilité, responsabilité partagée). Dans les faits, une grande partie des principes inscrits dans l'accord avec l'UE sont déjà en vigueur, que ce soit dans la lutte contre les épidémies, la surveillance des substances étrangères ou la réglementation des conditions de détention des animaux de rente.

#### Santé

Le Conseil d'Etat estime que l'accord négocié constitue une avancée significative, nécessaire pour la Suisse, pour les cantons et notre population car la collaboration transfrontalière est essentielle dans le domaine des maladies transmissibles et leur gestion, comme l'a démontré la pandémie de COVID-19. Cette coopération avec l'UE permettra de renforcer le partage d'informations et d'outils et la gestion commune des menaces sanitaires, ce qui correspond à un intérêt majeur pour la population et les cantons en matière de sécurité sanitaire. Il est également satisfait que la Suisse participe désormais aux mécanismes européens de sécurité sanitaire pertinents, tels que l'ECDC – et à ses multiples réseaux et plateformes – ainsi qu'au programme pluriannuel de l'UE en matière de santé.

### **3. Comment évaluez-vous la mise en œuvre du paquet au niveau national ?**

#### **3.1. Remarques générales**

S'agissant de la mise en œuvre des accords conclus au niveau national, le Conseil d'Etat apporte globalement son soutien à l'arrêté fédéral de stabilisation et aux trois arrêtés fédéraux de développement, sous réserve des commentaires ci-dessous.

Il est par ailleurs convaincu par la structure du paquet proposée par le Conseil fédéral, laquelle prévoit de regrouper les modifications légales intérieures avec les accords négociés correspondants. Cette unité de matière apporte une clarté bienvenue. Le Conseil d'Etat partage également l'appréciation du Conseil fédéral, sur la base de la constitution et de la pratique suivie jusqu'à présent pour les accords bilatéraux I et II, de soumettre les quatre arrêtés fédéraux au référendum facultatif. La nature de ce référendum permettant de regrouper les modifications légales de mise en œuvre intérieure avec les accords correspondants, contrairement à un référendum obligatoire qui pourrait uniquement porter sur les accords signés avec l'UE.

Enfin, le Conseil d'Etat tient à relever qu'il soutient la prise de la position de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) adoptée le 24 octobre 2025 sur le paquet mis en consultation.

#### Aides d'Etat

La Suisse doit ainsi désormais édicter ses propres dispositions procédurales pour la surveillance des aides d'Etat, dont l'accord prévoit qu'elles doivent être équivalentes à celles de l'UE.

À cette fin, la Confédération entend élaborer une nouvelle loi fédérale sur la surveillance des aides d'Etat (LSAE), laquelle prévoit une autorité de surveillance centrale et fixera les différentes procédures applicables aussi aux cantons (et aux communes). La Confédération prévoit de créer une nouvelle chambre des aides d'Etat au sein de la Commission de la concurrence (COMCO) en qualité d'autorité de surveillance. Le rapport explicatif indique que les cantons participeront à la pré-sélection des membres (participation à la commission de sélection), lesquels seront officiellement nommés par le Conseil fédéral.

Le Conseil d'Etat s'est toujours engagé pour la mise en place d'un dispositif pragmatique et respectueux de l'ordre institutionnel suisse, en particulier du fédéralisme. S'il peut concevoir la création d'une nouvelle chambre spécifique au sein de la COMCO, il s'attend à ce que les demandes des cantons

concernant la mise en œuvre nationale soient dûment et réellement prises en compte, notamment en ce qui concerne la procédure d'élection des membres de la nouvelle chambre des aides d'Etat au sein de la commission de la concurrence.

La création d'une autorité indépendante dotée d'un droit de proposition par les cantons faisait partie, dès le départ, des conditions posées par les cantons pour entamer des négociations avec l'UE sur la reprise sectorielle des règles en matière d'aides d'Etat. Sans participation concrète des cantons dans le processus de sélection, le Conseil d'Etat ne saurait soutenir un tel dispositif. Compte tenu de l'importance que revêtent les aides d'Etat pour les cantons, il est indispensable que la composition de cette chambre vise une répartition partitaire.

Enfin, parallèlement aux prescriptions fédérales en matière de procédures prévues dans la LSAE, le Conseil d'Etat prend note que les cantons devront aussi adapter légèrement leur propre droit procédural.

#### Libre circulation des personnes

S'agissant de la mise en œuvre au niveau intérieur, le Conseil d'Etat se montre satisfait de l'avant-projet d'arrêté fédéral de stabilisation, qui traduit fidèlement les résultats négociés en matière de libre circulation des personnes et de mesures d'accompagnement. Les dispositions envisagées – limitation du droit de séjour aux personnes disposant d'un emploi ou de ressources suffisantes, renforcement de l'obligation de rechercher un nouveau emploi en cas de chômage, élimination du risque de « tourisme social » – répondent à des préoccupations de longue date et garantissent que la libre circulation profitera à l'économie vaudoise sans compromettre la cohésion sociale. La procédure d'annonce en vigueur en Suisse pour les activités lucratives de courte durée est également maintenue, afin de permettre le contrôle du marché du travail. Il est en outre relevé positivement que les principales prestations sociales continueront à être réservées aux personnes établies en Suisse, évitant ainsi leur exportation à l'étranger et que des restrictions claires sont prévues en matière de séjour permanent et d'accès au marché immobilier.

Par ailleurs, la pérennisation et le renforcement des mesures d'accompagnement en faveur de la protection des salaires sont salués. Ces mesures répondent de manière appropriée aux objectifs fixés et permettent de maintenir des conditions équitables sur le marché du travail. Il est relevé que les exceptions négociées ont été obtenues dans le respect des exigences de l'ALCP et qu'elles offrent une sécurité supplémentaire aux cantons et aux partenaires sociaux. De même, la clause de sauvegarde négociée, qui pourra être activée à l'initiative d'un canton, permettra à la Suisse d'agir de manière autonome en cas de graves difficultés économiques ou sociales. Ces mécanismes garantissent une mise en œuvre équilibrée des accords, conforme aux intérêts cantonaux.

L'extension possible du cercle des personnes pouvant prétendre au droit de séjour permanent pourrait toutefois avoir pour conséquence une augmentation du nombre de bénéficiaires de prestations sociales. Selon les analyses disponibles, les coûts additionnels pourraient représenter plusieurs dizaines de millions de francs par an, avec des incidences directes sur les finances cantonales. Le Conseil d'Etat considère qu'une évaluation approfondie et une

répartition équitable des charges entre Confédération et cantons seront indispensables. Le Conseil d'Etat relève également la nécessité de préciser la définition de l'« activité lucrative » dans le cadre des nouvelles dispositions. Une attention particulière devra être portée à la situation des personnes en formation professionnelle ou des travailleurs précaires, afin d'éviter des difficultés d'interprétation et de garantir une application équitable.

Le Conseil d'Etat renvoie par ailleurs à ses remarques sur la mise en œuvre dans le tableau annexé. Des points d'attention concernent notamment la procédure d'annonce, les amendes émises en cas de sanction, le remboursement des dépenses par les entreprises européennes qui détachent des travailleurs, les nouvelles prérogatives et collaborations entre les services cantonaux en charge de l'emploi et de la population, le déclenchement de la clause de sauvegarde et d'autres mesures d'accompagnement prévues par le Conseil fédéral.

Dans le détail, il s'agit des éléments suivants qui touchent notamment les modifications prévues dans la Loi sur les travailleurs détachés (LDét) :

Procédure d'annonce : L'entier de la matière est regroupé dans la LDét et les obligations liées aux différents types d'annonce sont plus claires. Il convient toutefois de relever que dans certaines branches – celles pour lesquelles le CF n'aura pas décrété de délai de 4 jours – l'annonce des prestataires de services de l'UE devra être effectuée « avant la prestation », ce qui peut vouloir dire au plus tard le jour même de la prestation. Réaliser des contrôles dans des délais parfois aussi courts constituera dès lors un défi même si des améliorations techniques sont envisagées. Ainsi, la communication publique, dont il ressort que le délai de huit jours est « juste » remplacé par un délai de quatre jours, ne rend que partiellement compte de la nouvelle organisation.

Nouvelle répartition des compétences concernant le traitement de l'annonce : le projet prévoit que la Confédération tri et envoie les annonces aux organes de contrôle (ce qui serait nouveau), tandis que les cantons continuent à les traiter les annonces. A notre avis, une gestion centralisée et complète de ces annonces par la Confédération constituerait une véritable avancée en matière de simplification administrative. La solution proposée nous semble ainsi plutôt constituer une demi-mesure qui tend à priori à complexifier les choses.

Sanctions : Toutes les possibilités de sanctions qui existent actuellement sont maintenues avec le nouveau droit. Le dispositif légal est simplifié dans la mesure où tout est regroupé dans la LDét. En particulier, il faut saluer le maintien dans la LDét de la possibilité d'interdire à une entreprise d'offrir ses services lorsque des sanctions administratives n'ont pas été suivies (ex en cas de non-paiement d'une amende). A noter toutefois que les amendes émises par le canton de Vaud par le biais de l'IMI (voir ci-dessous) pourront être encaissées par le pays étranger, ce qui pourrait entraîner une diminution des recettes pour le canton qui a effectué le contrôle.

**Personne de liaison :** l'instauration d'une personne de liaison pour chaque détachement annoncé devrait faciliter les contrôles et les échanges subséquents avec les employeurs étrangers. Il faut cependant relever que la LDét donne la possibilité au CF de fixer des exceptions par ordonnance. Ces exceptions devraient rester limitées au risque de voir le principe vidé de sa substance.

Coopération administrative transfrontalière (centralisation des informations via IMI) : la participation au système IMI est certainement de nature à améliorer l'efficience des contrôles. On relève cependant qu'on dispose de peu d'informations à ce stade concernant la mise en oeuvre coordonnée de ce nouveau système IMI avec la « Convention sur la notification à l'étranger des documents en matière administrative – CENA 94 » appliquée largement aujourd'hui. De plus, l'introduction de cette collaboration internationale impliquera que les autorités du marché du travail pourront être activées par des autorités étrangères pour procéder à des contrôles d'entreprises suisses ayant détaché du personnel dans un pays de l'UE. A noter que cette nouvelle activité, dont on ne connaît pas l'ampleur aujourd'hui, ne serait pas liée au contrôle du marché du travail suisse.

**Contrôles :** Quelques aspects de procédures risquent de compliquer les actions de contrôle : par exemple, les documents d'identité ne figurent plus dans la liste des documents à fournir par l'employeur au début de la mission mais ils doivent être présentés par les travailleurs sur le lieu du contrôle. Ou encore, le contrat et l'annonce pourront être fournis plus tard, à demande de l'organe de contrôle, si les ne sont pas disponibles au début de la mission.

**Garanties financières :** il est prévu qu'une garantie financière pourra être demandée si une infraction à une CCT a été établie, qu'une amende a été prononcée et qu'elle n'a pas été payée. Il n'y a donc plus de dépôt de garantie financière de manière systématique comme actuellement. Il nous semble qu'il appartiendra aux partenaires sociaux d'évaluer la solution trouvée et de se positionner sur son réel impact sur la mise en oeuvre des CCT.

**Remboursement des dépenses par l'entreprise qui a détaché des travailleurs :** La marge de manœuvre existante dans le droit suisse est exploitée pour préserver cette condition. Il existe toutefois un risque que le non-paiement des frais ne puisse être sanctionné. Ce point nécessitera une clarification.

**Certains éléments concernent également la Loi sur l'extension des conventions collectives de travail (LCCCT) :** dans les mesures prises en droit suisses et accompagnant les accords, l'introduction de quorums coulissants dans la Loi sur l'extension des conventions collectives de travail (LCCCT) doit être saluée. Cette mesure répond à une attente réelle des partenaires sociaux vaudois qui s'en était déjà fait les porteurs.

En lien avec la loi sur les étrangers LEI et ses conséquences sur le Service public de l'emploi et la location de services :  
le principe de l'établissement d'une stratégie de réinsertion entre les demandeurs d'emploi et l'office du travail (ORP) sera ancré dans la LSE. Cette stratégie fixe de manière formelle des objectifs individuels pour chaque demandeur d'emploi. Le Service public de l'emploi sera toutefois amené à jouer un rôle central dans le maintien du statut de travailleur puisque, en cas de chômage involontaire, les personnes ressortissantes de l'UE qui ont perdu leur travail

en Suisse devront s'inscrire auprès de l'office du travail compétent et démontrer aux autorités qu'elles ont la volonté de coopérer avec ces dernières. Si ces autorités constatent une absence de volonté de coopérer et un non-respect de la stratégie de réinsertion, elles devront informer les autorités de migration, compétentes pour retirer l'autorisation de séjour, et cas échéant les autorités compétentes en matière d'aide sociale. Les critères de « non-collaboration » et les modalités d'échanges devront être définis de manière claire et précise par les autorités fédérales. Par exemple, le rapport fait état de la notion de « chômage involontaire », induisant implicitement une situation différente en cas de « chômage volontaire ». Toutefois, il ne dit pas lesquelles, de même qu'il ne définit pas ces notions. Enfin, les procédures d'exécution devront associer étroitement les cantons, en particulier s'agissant du déclenchement de la clause de sauvegarde – ce mécanisme devant pouvoir être initié par un canton conformément à l'accord.

Hormis ces points d'attention, en lien avec la flexibilité du marché du travail, il y a lieu de relever l'opposition des milieux économiques concernant la mesure d'accompagnement du Conseil fédéral concernant la protection contre le licenciement pour les représentants élus des travailleurs.

Autre point d'importance lié à l'actualisation de l'ACLP : la question des taxes d'étude qui ne faisait pourtant initialement pas partie des objections des négociations. Durant ces négociations, l'UE a exigé que les étudiants ressortissants d'un pays de l'UE s'acquittent des mêmes montants de taxe d'étude que les étudiants suisses dans les hautes écoles. Et inversement pour les étudiants suisses au sein de l'UE. Les deux parties sont arrivées à compromis que le Conseil d'Etat juge acceptable sous l'angle de l'ensemble du paquet négocié.

La Suisse devra ainsi respecter le principe de non-discrimination des étudiants européens concernant les taxes études. Toutefois, elle conserve le droit de fixer unilatéralement des limites dans les conditions d'accès aux universités et aux HES pour les étudiants européens (reconnaissance sélective des diplômes universitaires étrangers, tests d'entrée, etc.). De plus, le principe de non-discrimination ne s'applique qu'aux hautes écoles majoritairement financées par les pouvoirs publics. Sur sol vaudois, l'Ecole hôtelière de Lausanne, dont le modèle économique intègre des taxes d'étude pour les étudiants étrangers supérieures aux taxes d'études facturées aux étudiants suisses, n'est donc pas concernée par ce principe. Le Conseil d'Etat estime donc que les objectifs sont atteints.

La non-discrimination des étudiants européens en matière de taxes d'études engendrera cependant un manque à gagner pour les hautes écoles suisses. Le Conseil fédéral propose que les pertes subies soient assumées à parts égales entre la Confédération et les cantons pour une durée limitée de quatre ans.

Cette répartition n'est pas acceptable pour le Conseil d'Etat qui estime que le manque à gagner devra être intégralement compensé par des mesures à charge de la Confédération, sans participation financière des cantons. Le Conseil fédéral ayant accepté ce compromis avec comme objectif principal

d'obtenir d'autres avantages dans le cadre élargi des négociations, c'est à lui d'en assumer les coûts, et ce de manière pérenne. Dans la mise en œuvre, l'article 61a al. 2 de la LEHE devrait ainsi être adapté en ce sens.

Dans le cadre de cette compensation, le Conseil fédéral propose également que, durant la première année, la contribution fédérale soit versée aux hautes écoles ayant droit aux contributions à raison de 80 % en fonction de leurs pertes concrètes et de 20 % en fonction de leur part d'étudiants ressortissants d'États membres de l'UE. Au cours des trois années suivantes, cette pondération pourra être ajustée de façon à accorder un poids plus important au critère « part d'étudiants ».

Le Conseil d'Etat est favorable à ce modèle d'adaptation dynamique de la pondération des critères de répartition des compensations aux hautes écoles. Il relève toutefois que la disposition prévue à l'article 61a al. 3 qui stipule que les contributions compensatoires susmentionnées seront calculées sur la base des taxes d'études appliquées aux ressortissants d'États membres avant le 1er avril 2025, semble entrer en contradiction avec le modèle d'adaptation dynamique de la pondération des critères de répartition. Une précision en lien avec le mécanisme prévu dans le nouvel Art. 61a al. 3 LEHE serait ainsi bienvenue.

## 2.8 Programmes

L'accord prévoyant la participation pleine et entière de la Suisse au programme Erasmus+ dès 2027 est conditionné par l'approbation du crédit y relatif par les Chambres fédérales. La Suisse devra payer, pour la participation de 2027, 70% de la contribution régulière. Cette contribution, plus élevée qu'imagine au départ, est jugée acceptable par le Conseil d'Etat, à condition qu'elle ne soit ni à la charge des cantons ni au détriment des autres crédits fédéraux pour la Formation et la Recherche.

Dans la perspective de la réadhésion de la Suisse à Erasmus+, le Conseil d'Etat invite la Confédération à garantir la souveraineté cantonale en matière de formation, et en particulier dans la gestion des projets Mobilité. Une fois la Suisse pleinement réintégrée dans Erasmus+, l'agence nationale Movetta pourrait être appelée à jouer un rôle accru dans la sélection des pays de destination pour les étudiants, ainsi que sur la durée de l'échange. Movetta pourrait alors être tentée d'appliquer strictement l'objectif d'Erasmus pour que les projets Mobilité financés via le programme se déroulent à 80% dans l'Union européenne, et 20% hors de l'UE. Tendre à un équilibre 50/50 irait pourtant davantage dans le sens des intérêts de la place scientifique vaudoise. Selon la mise en œuvre de l'accord entre la Suisse et l'UE, et selon le futur rôle attribué à Movetta, certaines prestations de Mobilité offertes par notre canton pourraient donc évoluer. Le Conseil d'Etat veillera à ce que le nouveau rôle de Movetta ne contrevienne pas aux intérêts vaudois.

## 2.11 Electricité

Le Conseil d'Etat estime que certaines dispositions de mise en œuvre vont au-delà de ce qui semble être indiqué dans l'accord. Il est d'avis que les marges de manœuvre accordées par le droit européen et l'accord sur l'électricité doivent être exploitées dans l'intérêt de la Suisse. Au vu de la densité de l'accord et de ses répercussions, le Conseil d'Etat estime que les éléments suivants mériteraient d'être précisés ou ajustés.

S'agissant de la durée de validité de l'approvisionnement de base, il conviendrait de renforcer les éléments liés au processus décisionnel pour son maintien ou sa suppression. Et de préciser clairement si la Suisse est souveraine pour décider de la fin ou du maintien de cet approvisionnement de base.

Concernant la reprise de l'énergie (obligation pour le fournisseur de base et tarif), des tarifs de reprise attractifs (notamment pour l'électricité photovoltaïque) sont un élément important de la politique énergétique afin d'atteindre les objectifs de développement des énergies renouvelables fixés dans les diverses stratégies cantonale et fédérale. L'obligation actuelle de reprendre et de rétribuer l'énergie produite pourrait conduire à une distorsion du marché. Cette distorsion induit un risque pour le fournisseur de l'approvisionnement de base indépendamment de son nombre de clients et du volume d'énergie distribué. Cette obligation de reprise peut occasionner des pertes financières importantes pour les GRD, notamment quand le volume d'énergie reprise s'avère plus important que le volume distribué, ce qui engendre la revente à perte (aux prix du marché) des excédents estivaux. Cette problématique est d'actualité et risquerait de s'accentuer.

La condition de recours à la réserve hivernale « en cas d'offre insuffisante sur le marché » nécessite également d'être clarifiée. Cela peut en effet être interprété soit en fonction d'une quantité d'énergie insuffisante (besoin 1GWh ; disponible 0.5 GWh), soit en fonction d'un seuil de prix qui déterminerait que l'offre est insuffisante sur le marché (par exemple : 2000 Euros/MWh). Ce second cas est problématique car il tendrait à fausser le marché par une intervention externe alors qu'il est encore fonctionnel. Le Conseil d'Etat estime que cela fait également courir un risque à la Suisse puisque si la situation devait s'aggraver ultérieurement, il est possible que la réserve soit épuisée.

Concernant les modalités de passage entre approvisionnement de base et marché libre, le droit de passage est fixé à une fois par année (par analogie avec les assurances maladie), ce qui ne correspond pas à la temporalité d'approvisionnement au marché des GRD qui achètent l'électricité sur les marchés à terme 3 ou 4 ans en avance pour bénéficier de meilleures conditions. Cette non-synchronisation pourrait mettre les fournisseurs de l'approvisionnement de base en difficulté s'ils venaient à perdre des clients pour lesquels ils avaient déjà acheté l'énergie.

La partie concernant les aides d'Etat et notamment leurs limitations mériterait d'être mieux explicitées dans le domaine de l'énergie. Les documents mis à disposition ne précisent pas dans quelle mesure les entreprises d'approvisionnement en électricité qui ont également d'autres secteurs d'activités (chaufage à distance, installation de bornes de recharge, de capteurs solaires ou de pompes à chaleur sur des modèles de contracting, distribution de gaz, etc)

pourront avoir accès aux programmes de subventions fédéraux et cantonaux. Cela concerne notamment les entreprises d'approvisionnement en électricité (EAE) de moins de 100 000 clients qui n'ont pas d'obligation de séparer leurs activités si ce n'est de manière comptable. Dans le cadre de l'accord sur l'électricité, seules les aides qui concernent la production, le commerce, le transport et la distribution d'électricité sont soumises à un examen. Le droit des aides d'Etat exclut toutefois également les avantages indirects. Nous présumons ainsi qu'il y a un risque qu'une aide relevant du champ d'application de l'accord sur l'électricité puisse avoir des répercussions sur le « domaine de l'électricité » de l'entreprise concernée et affecter la neutralité concurrentielle internationale. Dans ce contexte, il faudrait écarter toute subvention croisée de la part de l'entreprise concernée, par exemple au moyen de comptes d'exploitation transparents/séparés, afin qu'elle soit éligible aux programmes de subventions fédéraux et cantonaux. Préciser clairement ce cas de figure et cette possibilité dans le projet final serait nécessaire. Car ces aides incluent la majorité des mesures du Programme Bâtiment et du Programme d'impulsion.

De plus, les services (industriels) communaux qui exploitent un réseau électrique ou un autre réseau et qui demandent à l'autorité communale des montants pour des travaux sur ces réseaux doivent-ils être considérés comme une aide d'Etat ? De même, une recapitalisation d'une société d'approvisionnement en énergie est-elle considérée comme une aide d'Etat ? Un document complémentaire de la part de la Confédération explicitant la portée des aides d'Etat pour les différents cas de figure d'EAE serait grandement apprécié.

D'autres questions subsistent également à la lecture des documents et méritent d'être clarifiées :

Responsabilité du fournisseur de l'approvisionnement de base si celui délègue cette tâche à un tiers. Est-ce que les clients du fournisseur de l'approvisionnement de base sont imputés au fournisseur tiers ou est-ce qu'ils restent sous la responsabilité du fournisseur de l'approvisionnement de base ? Cela peut avoir un impact sur le seuil des 100'000 clients pour le fournisseur tiers et sur la responsabilité de l'approvisionnement de base

La problématique des couvertures (sur et sous-couverture) pour le fournisseur de l'approvisionnement de base avec potentiellement un nombre fluctuant de clients chaque année n'est pas abordé dans le projet. Il nous semble que cette thématique devrait être traitée dans le cadre des révisions en cours afin de clarifier la manière de procéder pour tenir compte des évolutions à la baisse ou à la hausse du nombre de clients. Comment les fournisseurs pourront refacturer (ou rembourser) le différentiel de sur- / sous-couverture à des anciens clients ?

Un gestionnaire de réseau ne peut pas être propriétaire ou exploitant de bornes de recharge et d'infrastructures de stockage. Est-ce que cela signifie que le fournisseur de l'approvisionnement de base peut lui être propriétaire et exploitant de telles infrastructures pour proposer des services soit au gestionnaire du réseau ou des clients dans l'approvisionnement de base ? Qui en est-il des petits GRD qui devront faire de l'umbundling pour poursuivre leurs activités dans ces domaines ?

Afin de favoriser la production d'électricité durant la période hivernale, le Canton oblige les nouvelles centrales de chauffage à distance d'une certaine taille de produire également de l'électricité. Ces centrales de chauffage à distance sont dans certains cas alimentées par du bois. Avec l'interdiction d'un soutien pour la combustion du bois pour la production d'électricité, cela tend à défavoriser la production liée à des chauffages à distance qui produisent essentiellement durant la période hivernale. Est-ce qu'une chaudière à bois qui produit de manière accessoire de l'électricité fait également partie de ces restrictions ?

Pour plus de détails et amendements, voir le tableau ci-dessous.

#### Sécurité des aliments

Le projet d'accord ne modifie pas substantiellement les exigences matérielles au domaine vétérinaire ni à la protection du consommateur, mais permet de formaliser et stabiliser une équivalence poursuivie depuis près de 20 ans. Cependant, il entraînera un changement important du point de vue juridique et administratif. En effet, la structure de la législation suisse répond à un contexte national spécifique connu par les différents acteurs. Avec l'entrée en vigueur de ce nouvel accord, il deviendra nécessaire d'adopter un cadre législatif européen plus volumineux, technique, moins lisible que le cadre suisse, et évolutif.

L'entrée en vigueur de cet accord impliquera enfin une adaptation des autorités d'exécution et des producteurs face à la nouvelle formulation de la législation. Celle-ci nécessitera la formation de personnel, l'adaptation des outils informatiques, la traduction des normes européennes en procédures internes et le changement de culture. Pour le Conseil d'Etat, un renforcement de la coordination entre la Confédération, les cantons et le secteur agroalimentaire sera nécessaire. Au niveau de la mise en œuvre, le Conseil d'Etat s'attend à ce que la Confédération assume les ressources supplémentaires en lien avec ce besoin accru en ressources et en formation.

#### Sanité

Le Conseil d'Etat note que l'accord est sans incidence sur la répartition des compétences en politique intérieure. Dans l'hypothèse où une extension du champ d'application de l'accord sur la santé serait envisagée, il conviendrait, obligatoirement et en tout état de cause, de procéder à une consultation préalable des cantons.

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
<b>3.2. Partie sur la stabilisation</b>			
<b>3.2.1. Aides d'État</b>			
Nouvelle loi			
3.2.1.1. Loi fédérale sur la surveillance des aides d'État (LSAE)			
<b>Modifications législatives</b>			
3.2.1.2. Loi sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110)			
3.2.1.3. Loi sur le Tribunal administratif fédéral (LTF, RS 173.32)			
3.2.1.4. Loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence (LCart, RS 251)			
3.2.1.5. Loi fédérale sur l'aviation (LA, RS 748.0)			
3.2.1.6. Loi fédérale concernant la surveillance des prix (LSPr, RS 942.20)			
<b>3.2.2. Libre circulation des personnes : immigration</b>			
Nouvelle loi			

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
3.2.2.1. Loi fédérale sur la coopération administrative dans le domaine de la reconnaissance des qualifications professionnelles (LCQP)			
<b>Modifications législatives</b>			
3.2.2.2. Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI, RS 142.20)			
3.2.2.3. Loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (LSE, RS 823.11)			
3.2.2.4. Loi fédérale sur les écoles polytechniques fédérales (loi sur les EPF, RS 414.110)			
3.2.2.5. Loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE, RS 414.20)	Art. 61a al. 2	Elles ne peuvent excéder 50 % des pertes subies. Elles compensent la totalité des pertes subies	Cette répartition n'est pas acceptable pour le Conseil d'Etat qui estime que le manque à gagner devra être intégralement compensé par des mesures à charge de la Confédération, sans participation financière des cantons. Le Conseil fédéral ayant accepté ce compromis avec comme objectif principal d'obtenir d'autres avantages dans le cadre élargi des négociations, c'est à lui d'en assumer les coûts, et ce de manière pérenne. Dans la mise en œuvre, l'article 61a al. 2 de la LEHE devrait ainsi être adapté en ce sens.
61a al. 3			Une précision en lien avec le modèle d'adaptation dynamique de la pondération des critères de répartition des compensations aux hautes écoles

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
			serait bienvenue. Actuellement, il est simplement stipulé que les contributions compensatoires susmentionnées seront calculées sur la base des taxes d'études appliquées aux ressortissants d'États membres avant le 1er avril 2025. Ce qui semble entrer en contradiction avec le modèle d'adaptation dynamique.
3.2.2.6.	Loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle veillesse, survivants et invalidité (LFLP, RS 831.40)		
3.2.2.7.	Loi sur le libre passage (LFLP, RS 831.42)		
3.2.2.8.	Code civil suisse (CC, RS 210)		
3.2.2.9.	Loi fédérale portant sur l'obligation des prestataires de services de déclarer leurs qualifications professionnelles dans le cadre des professions réglementées sur la vérification de ces qualifications (LPPS, RS 935.01)		
3.2.2.10.	Loi sur les professions médicales (LPMed, RS 811.11)		
3.2.2.11.	Loi sur les professions de la santé (LPSan, RS 811.21)		
3.2.2.12.	Loi sur les professions relevant du domaine de la psychologie (LPsy, RS 935.81)		
<b>3.2.3. Libre circulation des personnes : protection des salaires</b>			

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
<b>Modifications législatives</b>			
3.2.3.1. Loi fédérale sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et aux contrôles des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail (LDét, RS 823.20)			
3.2.3.2. Loi fédérale sur les marchés publics (LMP, RS 172.056.1) ( <i>voir aussi 3.2.5 Contribution financière de la Suisse</i> )			
3.2.3.3. Droit des obligations (CO, RS 220)			
3.2.3.4. Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (AVEG, RS 221.215.311)			
3.2.3.5. Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP, RS 281.1)			
<b>3.2.4. Transports terrestres</b>			
<b>Modifications législatives</b>			
3.2.4.1. Loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF, RS 742.101)			
3.2.4.2. Loi sur le transport de voyageurs (LTV, RS 745.1)			

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
<b>3.2.5. Contribution financière de la Suisse</b>			
Nouvelle loi			
3.2.5.1. Loi fédérale sur les contributions de la Suisse au renforcement de la cohésion en Europe (LCCo)			
Modifications législatives			
3.2.5.2. Loi fédérale sur les marchés publics (LMP, RS 172.056.1) ( <i>voir aussi 3.2.3 Libre circulation des personnes : protection des salaires</i> )			
3.2.5.3. Loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme (RS 193.9)			

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
<b>3.3. Partie sur le développement</b>			
<b>3.3.1. Électricité</b>			
Modifications législatives			

3.3.1.1. Loi sur l'énergie (LEne, RS 730.0)	Art 15 al.1 let. a	Aligner la limite de puissance à 150 kW par analogie avec les dispositions des art. 29d, 33a et 75d.
3.3.1.2. Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEI, RS 734.7)	Art. 7	<p>Le commentaire de l'art. 7 indique que "la Suisse peut conserver un approvisionnement de base régulé, assorti de prix régulés, jusqu'à nouvel avis, à savoir aussi longtemps qu'elle l'estime nécessaire. » Rien n'est prévu au niveau temporel dans la LApEI. Il nous semble qu'il est important de préciser l'horizon temporel si un arrêt de l'approvisionnement de base est envisagé. Les fournisseurs d'approvisionnement de base ont en effet besoin de stabilité à long terme pour planifier leurs investissements.</p>
	Art. 7 al. 2 let. d:	<p>La nouvelle formulation « ... uniquement à hauteur de la part qui les concerne » est moins explicite que la formulation existante « ... que de manière proportionnelle... ». Nous proposons de conserver la formulation initiale.</p>
	Art. 8bquater	<p>Biffer alinéa 1.</p> <p>La réserve ne doit servir qu'en cas de situation de pénurie avérée après déclenchement du plan OS-TRAL et ne doit pas servir à fausser le marché par des productions de moyens de secours dédiés. D'autre part, si cet alinéa devait être maintenu, nous demandons que la notion d'offre insuffisante sur le marché soit précisée. Parle-t-on uniquement des situations où il n'est pas possible de clôturer le marché indépendamment du prix ou y a-t-il une limite de prix de marché qui indiquerait que l'offre est insuffisante, par exemple 2'000 Euros/MWh</p>

<b>3.3.2. Sécurité des aliments</b>	
Modifications législatives	
3.3.2.1. Loi fédérale sur la protection des animaux (LPA, RS 455)	
3.3.2.2. Loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAl, RS 817.0)	
3.3.2.3. Loi fédérale sur l'agriculture (LAGr, RS 910.1)	
3.3.2.4. Loi fédérale sur les forêts (LFO, RS 921.0)	
3.3.2.5. Loi sur les épizooties (LFE, RS 916.40)	

#### **4. Évaluation globale : comment évaluez-vous le paquet Suisse-UE (résultat des négociations et mise en œuvre au niveau national) ?**

Sur une scène internationale où les situations géopolitiques fragmentées se multiplient, le Conseil d'Etat partage l'appréciation du Conseil fédéral quant à la nécessité de consolider ses relations avec un partenaire aux valeurs démocratiques, juridiques et économiques stables. Cette consolidation est essentielle à la sécurité, à la prospérité et à l'indépendance de la Suisse.

Le paquet négocié permet avant tout de stabiliser et développer la voie bilatérale et préserver ainsi les bienfaits de la situation actuelle, à savoir l'accès au marché intérieur de l'UE dans les domaines des accords négociés. Cette voie bilatérale, à la fois équilibrée et pragmatique, a largement fait ses preuves au cours des dernières décennies, tout en préservant l'autonomie nationale.

Le Conseil d'Etat salue ainsi le résultat des négociations avec l'UE qui comprennent des exceptions tenant compte de la situation particulière de la Suisse. La nouvelle approche « par paquets », qui permet de préserver l'accès au marché intérieur de l'UE, de le développer dans les secteurs qui sont dans l'intérêt de la Suisse et, en même temps, de trouver des solutions sur mesure pour régler les questions institutionnelles ou relatives aux aides d'Etat, est particulièrement importante.

S'agissant de la mise en œuvre des accords conclus au niveau national, le Conseil d'Etat apporte globalement son soutien à l'arrêté fédéral de stabilisation et aux trois arrêtés fédéraux de développement, sous réserve des commentaires émis dans les chapitres précédents.



Conseil d'État  
Staatsrat  
CP 478, 1951 Sion

CANTON DU VALAIS  
KANTON WALLIS



2025.04465

P.P. CH-1951  
Sion

Poste CH SA

Département fédéral des affaires  
étrangères DFAE  
M. Ignazio Cassis  
Conseiller fédéral  
Bundesgasse 1  
Bundeshaus West  
3003 Bern



Notre réf. PATZEE

Votre réf.

29 OCT. 2025

Date

### **Paquet d'accords « Stabilisation et développement des relations entre la Suisse et l'Union européenne » : réponse à la Consultation**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'État du canton du Valais remercie le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) de lui offrir la possibilité de s'exprimer dans le cadre de la consultation sur les accords négociés entre la Suisse et l'Union européenne visant à stabiliser et développer leurs relations.

#### **Remarques générales**

Le canton du Valais se rallie à la prise de position de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), pour autant que celle-ci ne s'écarte pas de la présente prise de position, dont le but est d'apporter des précisions et des compléments reflétant les spécificités et les intérêts du canton du Valais.

Le Conseil d'État salue globalement les résultats obtenus, qui constituent une amélioration substantielle par rapport à l'accord-cadre institutionnel précédemment abandonné. Dans un contexte international instable, où les tensions géopolitiques et les pratiques unilatérales se multiplient, la mise en place de relations contractuelles stables, prévisibles et juridiquement fondées avec le principal partenaire commercial de la Suisse revêt une importance capitale.

#### **Considérations institutionnelles et constitutionnelles**

Le Conseil d'État prend acte de la décision du Conseil fédéral de soumettre les accords au référendum facultatif, conformément à la pratique établie lors des Bilatérales I et II. Cette solution respecte les dispositions constitutionnelles (art. 140 Cst.) et la volonté populaire exprimée en 2012 lors du rejet de l'initiative « Accords internationaux : la parole au peuple ». Un référendum facultatif garantit une approche différenciée et transparente, permettant au corps électoral de se prononcer séparément sur la partie de stabilisation et sur les nouveaux accords, favorisant ainsi un débat clair et objectif.

Le Conseil d'État salue également la création d'un mécanisme de règlement des différends équilibré, fondé sur des comités mixtes et un tribunal arbitral paritaire, pouvant consulter la CJUE ou le Tribunal fédéral uniquement pour interpréter le droit pertinent, sans leur transférer la décision sur le fond. Cette solution assure un équilibre entre sécurité juridique et préservation de la souveraineté nationale.

#### **Participation des cantons et reprise dynamique du droit**

Concernant le contrôle des aides d'État, le Conseil d'État accepte la solution prévoyant une surveillance nationale exercée par des autorités suisses, tout en soulignant la charge administrative



Place de la Planta 3, CP 478, 1951 Sion  
Tél. 027 606 21 00 - Fax 027 606 21 04

accrue pour les cantons. Le dispositif d'exécution devra être proportionné, efficace et éviter toute bureaucratie excessive.

Avec la mise en place d'une reprise dynamique du droit, les comités mixtes joueront un rôle central. Le Conseil d'État insiste sur le fait que les cantons doivent être associés de manière obligatoire, précoce et substantielle à la définition de la position suisse et au « decision shaping ». La participation des cantons ne doit pas se limiter à une simple information, mais être garantie par des mécanismes institutionnalisés assurant la codécision lorsque leurs compétences sont concernées.

### **Accords sectoriels – Priorités et préoccupations du canton du Valais**

#### Accord sur l'électricité

Le canton du Valais, premier producteur suisse d'hydroélectricité, accorde une importance capitale à cet accord. Cet accord ne doit pas compromettre ou saper le développement de l'énergie hydraulique dans le canton, notamment les projets de la table ronde sur l'énergie hydraulique et la stratégie de retour des concessions. Le canton du Valais s'est donc engagé pour que l'octroi de redevances hydrauliques ou de concessions soit exclu expressément de l'accord. La garantie de ces points constitue pour le canton la condition nécessaire pour soutenir l'accord sur l'électricité. Le développement de l'énergie hydraulique – pilier de la production énergétique valaisanne – doit rester pleinement maîtrisé par les cantons. L'accord ne saurait, ni directement ni indirectement, restreindre la souveraineté cantonale sur l'octroi, le contenu et le retour des concessions, et la fixation des redevances hydrauliques. C'est pourquoi il faut satisfaire à des exigences élevées en matière de sécurité juridique. En conséquence, le Conseil fédéral doit veiller, sous une forme contraignante appropriée et une confirmation du côté de l'UE, à ce que le champ d'application soit clairement défini et à ce que la souveraineté des cantons en matière d'octroi de concessions, de définition du contenu des concessions, de redevances hydrauliques et d'exercice du droit de retour reste intacte à l'avenir et soit donc expressément et durablement exclue de la reprise dynamique du droit.

De plus, la propriété publique des infrastructures de production, y compris des centrales hydroélectriques, doit être garantie. L'article 11, alinéa 2, soumis à la réserve du droit applicable, ne constitue pas une garantie suffisante ; le préambule ne reconnaît cette propriété publique que comme un « choix politique légitime ». Le Conseil fédéral est invité à clarifier de façon explicite dans quelle mesure cette réserve limite ou non la souveraineté des collectivités publiques à l'avenir.

Le Conseil d'État demande également que la politique environnementale nationale tienne pleinement compte des spécificités suisses. Dans l'évaluation de l'équivalence du droit environnemental, les cantons doivent être associés en amont afin d'éviter tout « Swiss finish » inutile risquant de freiner le développement des énergies renouvelables.

L'expérience récente, notamment les tensions sur les prix en Norvège liées à la volatilité du marché européen, démontre l'importance de garantir des instruments nationaux de gestion de crise. Le Conseil fédéral doit préciser comment la Suisse pourra intervenir en cas de pénurie ou de flambée des prix sans contrevir à l'accord.

L'annexe III, qui confirme la compatibilité au droit des aides d'État des six principaux instruments suisses d'encouragement, constitue une avancée positive. Toutefois, la limitation dans le temps (6 à 10 ans) crée une incertitude pour les investissements à long terme. Le Conseil fédéral est donc prié de définir des mécanismes de soutien pérennes et stables, garantissant la prévisibilité pour les acteurs économiques et encourageant les investissements dans la production renouvelable.

En raison des nombreuses questions en suspens, le canton s'oppose à l'accord sur l'électricité dans sa version actuelle et demande d'étudier la possibilité de le soumettre au référendum obligatoire.

#### Accord sur la libre circulation des personnes

Le Conseil d'État se félicite de la clause de sauvegarde permettant à la Suisse – et, le cas échéant, aux cantons – d'agir de manière autonome en cas de pression excessive sur le marché du travail. Il apprécie également le maintien des spécificités suisses en matière de protections des salaires.

Il demande que les seuils de déclenchement soient fixés de manière réaliste et que le monitorage tienne compte des particularités régionales, ceci notamment afin d'éviter de mettre sous pression le système social suisse et de créer des déséquilibres dans ce domaine. De plus, il estime nécessaire que les cantons participent au monitoring.

La réduction des délais d'annonce pour les prestataires de services européens compromet la planification des contrôles. Les coûts supplémentaires en personnel et en outils informatiques doivent être compensés par la Confédération afin de permettre des contrôles crédibles.

### Accord sur le transport aérien

Les aides d'État aux aéroports régionaux doivent rester possibles. Le Conseil d'État demande que le Conseil fédéral s'engage auprès de l'UE pour prolonger les lignes directrices actuelles au-delà d'avril 2027 et continue à assumer les coûts de la sécurité aérienne des aérodromes régionaux, notamment celui de Sion.

### Obstacles techniques au commerce (ARM)

Le Conseil d'État du canton du Valais soutient la mise à jour de l'accord sur la reconnaissance mutuelle des évaluations de conformité, qui est essentielle pour garantir la sécurité juridique et la compétitivité de l'industrie suisse d'exportation, notamment dans les domaines de la mécanique, de la technologie médicale et de l'électronique de précision. Il se réjouit que la Suisse retrouve un accès complet au marché intérieur européen pour les produits concernés et que la coopération technique avec les instances européennes soit rétablie. Cet accord réduira les coûts administratifs pour les entreprises valaisannes et facilitera leurs échanges avec l'UE. Le Conseil d'État souligne toutefois qu'il convient de veiller à une entrée en vigueur rapide de la révision afin d'éviter toute nouvelle érosion des avantages compétitifs, et d'assurer une information claire et anticipée des milieux économiques.

### Programmes Horizon, Erasmus+, sécurité alimentaire et santé

Le Conseil d'État soutient la participation de la Suisse à ces programmes européens, sous réserve que leur financement ne se fasse pas au détriment des budgets cantonaux.

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, l'accord formalise des pratiques déjà existantes, mais entraînera des besoins accrus de formation et de coordination. Le Conseil fédéral devra tenir compte des charges supplémentaires pour les cantons, souvent sous-estimées dans les évaluations actuelles.

Le Conseil d'État du canton du Valais accueille favorablement l'accord sur la santé, qui renforce la coopération avec l'Union européenne dans le domaine de la sécurité sanitaire et de la prévention des maladies transmissibles.

Il estime que cette participation améliorera la réactivité et la coordination en cas de crise sanitaire, à condition que la mise en œuvre nationale n'entraîne pas de charges supplémentaires non compensées pour les cantons.

### Schengen – Dublin

Le Conseil d'État souligne l'importance de maintenir la participation au système Schengen/Dublin, faute de quoi la Suisse devrait renforcer ses infrastructures d'asile, ce qui aurait un fort impact financier et organisationnel sur les cantons.

### **Conclusion**

Le Conseil d'État du canton du Valais estime que le paquet d'accords Suisse–UE représente un compromis globalement positif et une étape importante vers la stabilisation durable des relations avec l'Union européenne.

Cependant, la réussite de ce projet dépendra largement de la mise en œuvre nationale, qui devra préserver les intérêts cantonaux, garantir la sécurité juridique et assurer une répartition équitable des charges et bénéfices entre les différents niveaux de l'Etat.

Le canton du Valais insiste en particulier sur la nécessité :

- de garantir la souveraineté cantonale dans le domaine de l'hydroélectricité ;
- de pérenniser les instruments de soutien aux énergies renouvelables ; et
- d'associer les cantons activement au processus de reprise dynamique du droit.

Pour des explications détaillées, nous renvoyons aux réponses fournies dans le formulaire de réponse, dans lequel le Conseil d'État répond aux questions soulevées.

Nous vous prions de prendre dûment en considération les propositions et ajustements mentionnés ci-dessus.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre parfaite considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président



Mathias Reynard

La chancelière



Monique Albrecht



Par Mail à : vernehmllassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch.

Annexe : Formulaire de réponse



# Formulaire de réponse concernant le projet mis en consultation

## Paquet « stabilisation et développement des relations Suisse-UE »

---

Le présent avis est transmis par :

- Canton
- Parti politique représenté à l'Assemblée fédérale
- Association faîtière des communes, des villes et des régions de montagne
- Association faîtière de l'économie suisse
- Tribunaux fédéraux
- Autre organisation intéressée
- Organisation ou particulier qui n'a pas reçu d'invitation par la voie officielle

Expéditeur ou expéditrice :

Conseil d'Etat du Canton du Valais

Date :

29.10.2025

Personne de contact en cas de questions (nom/tél./e-mail) :

Patrick Zehner, 027/606 52 21, [patrick.zehner@admin.vs.ch](mailto:patrick.zehner@admin.vs.ch)

Veuillez envoyer votre avis par courrier électronique, d'ici au 31 octobre 2025, à l'adresse [vernehmllassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmllassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch). Afin d'en faciliter la prise en compte, nous vous saurions gré de bien vouloir nous remettre **votre avis en format Word par courrier électronique**. Nous vous remercions de votre attention.

## **1. De manière générale : êtes-vous favorable à la stabilisation et au développement des relations bilatérales avec l'Union européenne (UE) ?**

Dans un contexte d'instabilité géopolitique croissante, où la force tend à prévaloir sur le droit, l'établissement de relations régulées avec l'UE et ses Etats membres revêt une importance capitale. Cette nécessité s'explique non seulement par leur proximité géographique et culturelle, mais surtout par leur poids politique et économique, en tant que partenaire commercial de loin le plus important de la Suisse. Les droits de douane imposés par les Etats-Unis sur les importations de biens suisses en dehors des règles du commerce mondial soulignent la nécessité d'entretenir des relations stables avec le plus grand partenaire commercial de la Suisse afin d'assurer la prospérité de notre pays à long terme. La mise en œuvre de l'accord sur la reconnaissance mutuelle des évaluations de conformité, en particulier, est d'une importance capitale pour les MEM (machines-outils, électronique industrielle, technologies de précision et medtech), particulièrement touchés par les droits de douane imposés par les Etats-Unis et qui sont déjà soumis à une forte pression dans le contexte mondial actuel. Le différend douanier avec les Etats-Unis montre également l'importance de disposer d'un mécanisme réglementé d'élimination des divergences afin d'empêcher des mesures unilatérales de la part d'un partenaire économique plus important.

Dans cette perspective, et au regard du fait qu'un échec des négociations pourrait compromettre durablement les relations avec l'UE pour plusieurs années, voire plus d'une décennie, et entraîner une dévalorisation rapide des accords bilatéraux I et II actuellement en vigueur, le canton du Valais estime que le paquet d'accords négociés représente une avancée significative par rapport à l'accord-cadre, qui a échoué précédemment.

## **2. Négociations : comment évaluez-vous les accords, protocoles et déclarations conjointes que la Suisse a négociés avec l'Union européenne (UE) ?**

L'approche globale adoptée par le Conseil fédéral a conduit à un résultat des négociations supérieur aux attentes initiales, ce dont, du point de vue du canton du Valais, il convient de se réjouir.

En ce qui concerne le *mécanisme de règlement des différends*, le canton du Valais salue le fait qu'une solution politique soit d'abord recherchée au sein des comités mixtes des différents accords du marché intérieur. En aval, chaque partie peut soumettre la question litigieuse à un tribunal arbitral composé de manière paritaire. Si le litige soulève des questions d'interprétation du droit européen ou du droit suisse et que l'interprétation de ce droit est, du point de vue du tribunal arbitral, pertinente et nécessaire pour l'évaluation du litige, le tribunal arbitral doit alors faire appel à la CJUE ou à la jurisprudence du Tribunal fédéral suisse pour interpréter ce droit. La décision sur le litige lui-même reste dans tous les cas du ressort du tribunal arbitral. Il a donc été possible de convenir avec l'UE d'une solution que la Suisse connaît déjà, dans une mesure comparable, à travers ses engagements dans le cadre de l'OMC, des accords de protection des investissements ou des accords de libre-échange.

Le Conseil fédéral justifie sa décision de soumettre les accords avec l'UE au *référendum facultatif* en se fondant sur la pratique établie lors des Bilatérales I et II. En outre, le peuple a rejeté à une nette majorité l'initiative populaire « Accords internationaux : la parole au peuple » en 2012. Le Conseil d'Etat reconnaît la justification juridiquement fondée du Conseil fédéral, selon laquelle seul un référendum facultatif est nécessaire. Les dispositions constitutionnelles de l'art. 140 Cst. relatives à un référendum obligatoire sont claires (adhésion à des organisations de sécurité collective ou à des communautés supranationales). Par sa décision concernant l'initiative populaire « accords internationaux : la parole au peuple », le peuple suisse et les cantons ont en outre explicitement choisi de ne pas soumettre au référendum obligatoire les accords qui entraînent une uniformisation multilatérale du droit dans des domaines importants, qui obligent la Suisse à reprendre des dispositions législatives futures dans des domaines importants ou qui transfèrent des compétences juridictionnelles dans des domaines importants à des institutions étrangères ou internationales. Cette décision du peuple doit être respectée.

Il ne serait pas davantage opportun, sur le plan politique, d'instaurer à présent un référendum obligatoire allant à l'encontre des dispositions de la Constitution fédérale relatives à un ou plusieurs accords. Une révision spéciale de la Constitution pour ce cas particulier constituerait un précédent, soulèverait des difficultés d'ordre constitutionnel et présenterait des enjeux problématiques sur le plan politique.

Un référendum facultatif permet en outre aux électeurs suisses de s'exprimer séparément lors de la votation aussi bien sur la partie relative à la stabilisation que sur les nouveaux accords, y compris leur législation d'application, ce qui ne serait pas le cas avec un référendum obligatoire. Le Conseil d'Etat soutient cette approche qui apporte clarté et transparence aux électeurs. Une telle approche facilite un débat objectif sur les avantages et les inconvénients des différents accords. Les relations avec l'UE étant complexes, il semble effectivement préférable que la stabilisation et le développement de ces relations ne se réduisent pas à un simple « oui » ou « non ».

Le canton du Valais s'exprime comme suit sur les différents accords.

Pour le canton du Valais, l'accord sur l'électricité est particulièrement important. Cet accord ne doit pas compromettre ou saper le développement de l'énergie hydraulique dans le canton, notamment les projets de la table ronde sur l'énergie hydraulique et la stratégie de retour des concessions. Le canton du Valais s'est donc engagé pour que l'accord exclue l'octroi de redevances hydrauliques ou de concessions. La garantie de ces points constitue pour le canton la condition nécessaire pour soutenir l'accord sur l'électricité. En raison des nombreuses questions en suspens, le canton s'oppose à l'accord sur l'électricité dans sa version actuelle et demande d'étudier la possibilité de le soumettre au référendum obligatoire.

Même après une analyse approfondie, le champ d'application de l'accord sur l'électricité (art. 2 en relation avec l'art. 11) n'est toujours pas clair pour le canton du Valais. Certes, le Conseil fédéral adopte la position selon laquelle l'accord ne comporte aucune disposition relative à la force hydraulique, notamment en ce qui concerne l'octroi de concessions hydroélectriques ou la redevance hydraulique. Le Conseil fédéral estime que l'absence de mention équivaut à une disposition d'exception. Il ne s'agit toutefois pas d'une garantie juridique comme dans les autres accords. Le canton du Valais regrette que des dispositions dérogatoires claires n'aient pas été formulées pour ces domaines dans l'accord et que ces domaines aient ainsi été « immunisés ». Pour cette raison, le canton considère que le mandat n'a pas été entièrement rempli. Le Conseil fédéral est invité à fournir dans son message au Parlement une clarification convaincante et à demander une confirmation correspondante à l'UE.

De même, la propriété publique des cantons sur les installations de production, y compris les installations hydroélectriques, doit être garantie de manière contraignante à l'avenir. La disposition y relative (art. 11, al. 2) est en effet soumise à la réserve du droit applicable en matière d'électricité et le préambule se contente de reconnaître que la propriété publique de l'infrastructure électrique peut être un choix politique légitime. Sur ce point également, le Conseil fédéral doit expliquer de manière contraignante dans quelle mesure ces réserves relativisent aujourd'hui et à l'avenir la possibilité d'une propriété publique.

Le marché suisse de l'électricité est étroitement lié au marché européen de l'électricité. La Suisse doit pouvoir importer et exporter de l'électricité sans restriction et participer en tant que partenaire à part entière au commerce de l'électricité ainsi qu'aux organes de régulation du marché de l'électricité. A cet égard, il est positif de constater que dans l'accord prévu, les capacités à la frontière pour l'importation en Suisse ne pourraient plus être limitées. L'approvisionnement du pays doit être garanti même en temps de crise et dans des situations exceptionnelles comme celles citées dans l'exemple ci-dessus, et ne pas entraîner d'énormes fluctuations de prix. C'est pourquoi le Conseil fédéral doit inclure dans son message des précisions contraignantes sur les modalités, les instruments et les possibilités pour la Suisse d'éviter ou de gérer les conséquences négatives en Suisse d'une situation de pénurie d'électricité à l'étranger.

Le canton du Valais salue en principe la confirmation, prévue à l'annexe III de l'accord sur l'électricité, de la conformité au droit des aides des six principaux instruments d'encouragement existants dans le domaine de l'électricité. Cette clarification crée une certaine sécurité juridique pour les acteurs de l'énergie en vue de la phase de transition après l'entrée en vigueur de l'accord. Toutefois, du point de vue du canton du Valais, des doutes importants subsistent quant à la limitation dans le temps de cette réglementation ainsi qu'aux incertitudes qui en résultent pour les investissements à long terme dans la production d'électricité renouvelable. Pour garantir la sécurité de l'approvisionnement, il est indispensable de développer rapidement les énergies renouvelables, et

donc l'énergie hydraulique, à l'avenir également. Il est donc impératif de garantir que les entreprises énergétiques et les particuliers restent disposés à investir dans les énergies renouvelables. Il est nécessaire de savoir clairement quels sont les instruments disponibles et comment maintenir la capacité d'investissement dans la production renouvelable en cas de persistance de la phase de prix bas. C'est pourquoi le Conseil fédéral doit exposer dans son message quels instruments sont disponibles de manière contraignante et durable pour le développement des énergies renouvelables et comment la force d'investissement dans la production peut être maintenue en cas de persistance de la phase de prix bas.

Le canton du Valais salue l'estimation de la Confédération selon laquelle l'accord sur l'électricité devrait avoir des effets globalement positifs pour les cantons. Cependant, les explications données jusqu'à présent sont trop globales et ne permettent pas d'évaluer de manière fondée les changements effectifs tout au long de la chaîne de création de valeur (production - transport - commerce - distribution - consommation). Pour les cantons en particulier, il est essentiel de connaître en détail les opportunités et les risques potentiels en matière de production, de transport, de commerce, de distribution et de consommation. C'est pourquoi le Conseil fédéral doit présenter dans le message de manière transparente et compréhensible les effets de l'accord sur la valeur ajoutée cantonale, en particulier dans le domaine de l'énergie hydraulique.

Le canton du Valais fait remarquer que l'accord sur l'électricité s'inscrit dans un contexte déjà fortement dynamique, marqué par le tournant énergétique. Dans ce contexte, il manque une présentation complète et différenciée des avantages et des inconvénients, des chances et des risques de l'accord pour les différents acteurs - des pouvoirs publics à la population en passant par la branche. Un tel état des lieux est nécessaire pour prendre en compte de manière adéquate les différents intérêts et rôles des producteurs, des commerçants, des fournisseurs, des consommateurs et des régulateurs. Le Conseil fédéral est donc invité à fournir cette évaluation globale dans son message afin de permettre une discussion objective et équilibrée.

Dans le cadre de la reprise dynamique de droit de l'environnement européen, l'évaluation de l'équivalence des dispositions environnementales en Suisse sera vraisemblablement effectuée avant tout par les autorités fédérales et le comité mixte. Du point de vue du canton du Valais, il n'est pas clair dans quelle mesure les cantons seront impliqués dans cette évaluation. Là également, il est important d'associer les cantons d'une manière précoce et exhaustive dans ces discussions. Il est particulièrement important pour le canton du Valais, dans l'optique du maintien et du développement des énergies renouvelables, notamment de l'énergie hydraulique, que les autorités fédérales exploitent la marge de manœuvre de la législation européenne et que l'on évite que la législation environnementale suisse ne soit inutilement compliquée et entravée par un renvoi éventuel à des actes juridiques de l'UE, dans le sens d'un « Swiss-Finish ».

A notre avis, la suppression des tarifs minimaux de reprise pour l'électricité photovoltaïque proposée par le Conseil fédéral ne peut pas être entièrement justifiée par le droit européen : Les tarifs minimums ne sont interdits que pendant les périodes de prix négatifs. Une réglementation correspondante, qui doit corriger cet état de fait, sera probablement réglée dans le cadre de la loi sur l'accélération des procédures. Le canton du Valais se prononce donc contre la suppression des tarifs minimaux de reprise, d'autant plus que de tels tarifs sont appliqués dans plusieurs Etats membres de l'UE et peuvent donc continuer à être appliqués de manière adaptée en Suisse.

Enfin, le canton du Valais souligne que les risques liés à l'ouverture du marché ne doivent pas être supportés unilatéralement par les entreprises d'approvisionnement en électricité (EAE). Une répartition équitable de ces risques est décisive pour assurer la stabilité et la capacité d'investissement de la branche.

Lors de la mise en œuvre de l'accord sur l'électricité au niveau national, il convient donc de s'assurer que la législation fédérale prévoit des mécanismes de protection et de compensation appropriés. La Confédération est invitée à inclure expressément cet aspect dans l'élaboration des réglementations nationales.

En ce qui concerne l'accord sur le transport aérien, le Conseil d'Etat a pris note des déclarations du Conseil fédéral selon lesquelles les aides d'Etat peuvent également concerner les aérodromes régionaux. Le Conseil fédéral renvoie aux « lignes directrices sur les aides aux aéroports et aux compagnies aériennes », qui autorisent d'éventuelles aides à l'investissement et au fonctionnement des aéroports régionaux au moins jusqu'en avril 2027. Le règlement général d'exemption par catégorie prévoit également la possibilité d'aides à l'exploitation (pour les aérodromes jusqu'à 200'000 passagers par an). Ces réglementations seront donc pertinentes pour l'aéroport de Sion. Le Conseil d'Etat attend du Conseil fédéral qu'il s'engage au sein des instances européennes concernées pour une nouvelle prolongation de ces possibilités d'aide. En outre, le canton du Valais demande que les coûts de la sécurité aérienne continuent d'être assurés et financés par la Confédération pour tous les aérodromes régionaux.

L'accord sur la libre circulation des personnes, et en particulier l'aménagement de la *clause de sauvegarde*, joue un rôle central dans l'acceptation du projet. Nous saluons le fait que la clause de sauvegarde ait pu être précisée avec l'UE et qu'elle puisse en principe également s'appliquer à la protection des salaires. Selon la compréhension commune des délégations de négociation, les situations de déclenchement de la procédure de la clause de sauvegarde ne sont pas des notions du droit de l'UE. Elles ne sont donc pas non plus soumises à l'appréciation de la CJUE. Cette clause peut donc être activée unilatéralement par la Suisse. Le fait que chaque canton puisse demander individuellement l'activation de la clause de sauvegarde est également particulièrement appréciée. Le Conseil d'Etat s'en félicite et demande que la Suisse s'engage de manière conséquente pour la prise en compte de cette interprétation dans les organes correspondants. De l'avis du Conseil d'Etat, la clause de sauvegarde doit en outre être conçue de manière aussi efficace que possible par la Suisse dans le cadre des possibilités offertes par l'ALCP. A cet égard, la question de l'immigration dans les systèmes sociaux, l'un des éléments les plus controversés de cet accord, doit être dûment prise en compte et faire l'objet des mesures appropriées. Le Conseil fédéral est tenu de fixer un seuil suffisamment bas pour le recours à l'aide sociale. Des seuils nationaux réalistes en matière d'immigration nette et de variation du chômage sont également nécessaires. Le Conseil fédéral est invité à assurer un suivi régulier et suffisamment fréquent, mais également léger et explicite de la clause de sauvegarde afin de pouvoir réagir sans délai en cas d'évolution défavorable. Ce monitoring devrait intégrer les dynamiques régionales et cantonales. Pour ce faire, la Confédération devrait impliquer rapidement les cantons dans l'élaboration des indicateurs et des seuils qui y seront utilisés. En présence de changements significatifs, le Conseil fédéral devrait également engager une concertation précoce et proactive avec les cantons concernés. La poursuite de la voie bilatérale avec l'UE est également d'une très grande importance pour le domaine de l'asile et des réfugiés. Une éventuelle exclusion de la Suisse de l'espace de sécurité européen (Schengen/Dublin) aurait de graves inconvénients. Les personnes dont la demande d'asile a été rejetée dans un pays de l'UE pourraient déposer une deuxième demande en Suisse. La Confédération et les cantons seraient contraints de développer massivement leurs structures d'asile, avec les conséquences financières et politiques que cela implique. La sécurité intérieure de la Suisse serait affaiblie, car la coopération judiciaire et policière avec les États de l'UE seraient également restreintes.

En outre, les divers délais transitoires et l'absence d'effet rétroactif pour le droit de séjour permanent faciliteront la tâche des cantons pour leur préparation aux changements induits par les nouveaux accords. Les offices de migration auront un rôle important à jouer dans le cadre de la mise en œuvre de la libre circulation des personnes adaptée. Ils devront notamment s'assurer que seules les personnes durablement intégrées dans le marché du travail obtiennent un droit de séjour permanent, constater l'extinction des droits de séjour des personnes qui sont involontairement au chômage mais dont la collaboration

avec l'office du travail est manifestement insuffisante et constater les abus ayant des conséquences sur le statut de séjour. Les offices de migration ne peuvent assumer ces fonctions que s'ils disposent de ressources nettement plus importantes. Cela vaut également pour les offices régionaux de placement. Les cantons devraient être indemnisés pour ce surcroît de travail.

L'obligation d'égalité de traitement des étudiants de l'UE en matière de *taxes d'études* dans les hautes écoles universitaires cantonales, les instituts universitaires et les hautes écoles spécialisées a des conséquences financières pour les cantons et les hautes écoles. Le Conseil d'Etat demande donc que ce manque à gagner résultant de la non-discrimination dans le domaine des taxes d'études soit entièrement compensé par la Confédération. Cette indemnisation doit, par ailleurs, être garantie sans limitation de durée.

En ce qui concerne la *protection des salaires*, le Conseil d'Etat salue le fait que des exceptions aient pu être convenues pour des particularités propres à la Suisse, qui sont exclues de la reprise dynamique du droit. Il regrette toutefois que le délai d'annonce préalable pour les prestataires de services indépendants ainsi que pour les employeurs de l'UE qui détachent des travailleurs en Suisse ait été réduit à quatre jours ouvrables au maximum pour les branches à risque. Pour les autres branches, une annonce est exigée avant le début de la mission. Ces nouvelles règles empêcheront toute forme de planification réactive des contrôles et compliqueront sensiblement la réalisation de contrôles efficaces. Le renforcement des obligations documentaires pour l'entreprise prestataire sur place dès le début de la mission impose une hausse du nombre de contrôles physiques sur site et entraînera, si l'on souhaite maintenir le niveau de qualité actuel, un besoin accru en ressources au sein des cantons. Cela sera également le cas pour adapter les outils informatiques et assurer un suivi juridique des évolutions, notamment au niveau de la nouvelle réglementation des frais liés au détachement et des sanctions y relatives, compétence désormais dévolue aux cantons. En parallèle, une coordination accrue avec les partenaires sociaux, notamment les organes paritaires, est indispensable pour garantir l'efficacité des interventions. Il apparaît dès lors légitime d'attendre de la Confédération qu'elle assume le financement des postes nécessaires à cet effet et qu'elle instaure des procédures de coordination efficaces entre la Confédération et les cantons.

En ce qui concerne la participation aux programmes européens Horizon et Erasmus+, le canton du Valais se félicite des accords conclus.

Les accords sur les transports terrestres, la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité, l'accord sur la santé et l'accord sur la sécurité alimentaire sont salués par le canton du Valais. Dans ce dernier domaine, le projet formalise en effet des pratiques ayant déjà largement cours en Suisse, sans modifier profondément l'organisation actuelle des contrôles. Il permettrait cependant de simplifier certains processus à long terme et d'améliorer l'accès aux systèmes d'alerte et d'information européens. Des défis importants sont identifiés pour les autorités cantonales liés, en particulier, aux adaptations au droit européen, plus complexe, et à la nécessité de former le personnel et les entreprises tout en ajustant les outils d'exécution et en coordonnant les efforts avec la Confédération et les acteurs du terrain. De plus, le droit alimentaire suisse comprend également des réglementations qui ne font pas partie des nouveaux accords avec l'UE. Il s'agit par exemple des prescriptions relatives à l'eau potable ou à certaines parties des objets usuels. Dans ces domaines, la Suisse devra continuer à légiférer elle-même. L'extension du champ d'application du droit alimentaire au commerce en ligne est saluée mais elle occasionnera, comme pour les autres adaptations, des coûts supplémentaires pour les cantons qui sont à notre avis sous-estimés dans le projet de la CdC. Le paquet devrait entraîner une pression supplémentaire sur la production agricole indigène. Des mesures d'accompagnement pour les secteurs les plus touchés sont donc indispensables. De plus, il faut veiller à ce qu'une seule demande d'homologation soit déposée lors de la procédure d'homologation des produits phytosanitaires. Enfin, un accès de la Suisse aux différentes bases de données, notamment l'EFSA, serait souhaitable.



### **3. Comment évaluez-vous la mise en œuvre du paquet au niveau national ?**

#### **3.1. Remarques générales**

La participation aux accords du marché intérieur implique la mise en place d'un mécanisme de contrôle des *aides d'État*. Les dispositions relatives aux aides d'Etat ne s'appliquent toutefois qu'aux différents accords du marché intérieur qui donnent à la Suisse un accès au marché intérieur de l'UE. Seules les autorités suisses sont compétentes pour contrôler le respect de la législation commune sur les aides d'Etat en Suisse. La solution trouvée avec l'UE peut être acceptée. L'introduction de cette surveillance des aides d'Etat entraînera toutefois une plus grande charge de travail d'exécution, notamment pour les cantons. Les réglementations nationales doivent être conçues de manière à éviter une bureaucratie excessive et à garantir un traitement efficace et rapide des procédures.

De plus, les comités mixtes sont un élément central dans le domaine de la reprise dynamique du droit. La représentation proactive des intérêts est centrale non seulement pour la Confédération, mais aussi pour les cantons. La prise en compte des intérêts cantonaux dans le « decision shaping » doit être garantie par une institutionnalisation de la participation des cantons. Dans la mesure où les intérêts cantonaux sont concernés, l'implication des cantons doit se faire obligatoirement, suffisamment tôt et dans une mesure suffisante.

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
<b>3.2. Partie sur la stabilisation</b>			
<b>3.2.1. Aides d'Etat</b>			
Pour le canton du Valais, il est décisif que le champ d'application des règles sur les aides d'Etat ait été clairement limité à l'accord sur les transports terrestres, à l'accord sur le transport aérien et au nouvel accord sur l'électricité. D'autres domaines, en dehors de ce champ d'application, comme le service postal de base, l'approvisionnement en services de télécommunication ou les prestations cantonales de service universel, comme les garanties d'Etat pour les banques cantonales, ne tombent donc pas sous le coup des règles relatives aux aides d'Etat. Le respect du principe des deux piliers est tout aussi			

décisif pour le canton. Les aides d'État en Suisse ne peuvent pas être contrôlées par une autorité de l'UE. En revanche, une autorité de contrôle doit être désignée en Suisse. L'introduction de cette surveillance des aides d'État entraînera toutefois une plus grande charge de travail d'exécution, notamment pour les cantons. Les réglementations nationales doivent être conçues de manière à éviter une bureaucratie excessive et à garantir un traitement efficace et rapide des procédures.

### 3.2.1.1. Loi fédérale sur la surveillance des aides d'État (LSAE)

#### Modifications législatives

3.2.1.2. Loi sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110)

3.2.1.3. Loi sur le Tribunal administratif fédéral (LTF, RS 173.32)

3.2.1.4. Loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence (LCart, RS 251)

3.2.1.5. Loi fédérale sur l'aviation (LA, RS 748.0)

3.2.1.6. Loi fédérale concernant la surveillance des prix (LSPr, RS 942.20)

### 3.2.2. Libre circulation des personnes : immigration

Le canton du Valais salue les précisions apportées à l'accord sur la libre circulation des personnes concernant la gestion de la migration et le renforcement des mécanismes de contrôle. Il se félicite en particulier de la possibilité pour chaque canton de demander l'activation de la clause de sauvegarde, ce qui permettra d'adapter la politique migratoire aux réalités régionales et au marché du travail local.

Sur le plan de la mise en œuvre, le Canton relève que les offices cantonaux de migration et de placement seront fortement sollicités par les nouvelles procédures liées au droit de séjour permanent et à l'évaluation de l'intégration des personnes concernées. Ces tâches supplémentaires nécessiteront une augmentation significative des ressources humaines et techniques, notamment pour assurer un suivi efficace, la coordination interinstitutionnelle et la gestion des données. Le Valais demande donc que la Confédération compense pleinement les charges financières et organisationnelles découlant de

ces nouvelles compétences et qu'elle associe les cantons à la définition des indicateurs et seuils utilisés pour le déclenchement de la clause de sauvegarde. Enfin, le Canton souligne l'importance d'un monitoring régulier, transparent et régionalisé, permettant de réagir rapidement à toute évolution défavorable.

3.2.2.1. Loi fédérale sur la coopération administrative dans le domaine de la reconnaissance des qualifications professionnelles (LCQP)

#### Modifications législatives

3.2.2.2. Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI, RS 142.20)

3.2.2.3. Loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (LSE, RS 823.11)

3.2.2.4. Loi fédérale sur les écoles polytechniques fédérales (loi sur les EPF, RS 414.110)

3.2.2.5. Loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE, RS 414.20)

3.2.2.6. Loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LFLP, RS 831.40)

3.2.2.7. Loi sur le libre passage (LFLP, RS 831.42)

3.2.2.8. Code civil suisse (CC, RS 210)

3.2.2.9. Loi fédérale portant sur l'obligation des prestataires de services de déclarer leurs qualifications professionnelles dans le cadre des professions réglementées sur la vérification de ces qualifications (LPPS, RS 935.01)			
3.2.2.10. Loi sur les professions médicales (LPMed, RS 811.11)			
3.2.2.11. Loi sur les professions de la santé (LPSan, RS 811.21)			
3.2.2.12. Loi sur les professions relevant du domaine de la psychologie (LPsy, RS 935.81)			

### 3.2.3. Libre circulation des personnes : protection des salaires

Le Canton du Valais soutient le maintien du haut niveau de protection des salaires garanti par le système suisse et considère les résultats des négociations avec l'UE comme globalement positifs. Il salue le fait que le principe « même salaire pour un même travail au même endroit » ait été préservé et que des exceptions spécifiques à la Suisse aient été exclues de la reprise dynamique du droit.

Toutefois, la réduction du délai d'annonce à quatre jours ouvrables pour les prestataires étrangers compromet la planification et la réactivité des contrôles. Pour maintenir l'efficacité du système, les cantons devront augmenter le nombre d'inspections physiques et adapter leurs outils informatiques. Le Canton insiste donc pour que la Confédération compense intégralement les coûts supplémentaires engendrés par ces nouvelles exigences, qu'il s'agisse de personnel, de systèmes de contrôle ou de formation.

Il souligne également la nécessité d'une coordination renforcée avec les organes paritaires et les partenaires sociaux, afin d'assurer une exécution harmonisée sur l'ensemble du territoire. Enfin, le Valais attend du Conseil fédéral que la législation nationale de mise en œuvre soit conçue de manière pragmatique, garantisse la souplesse nécessaire aux inspections cantonales et évite toute surcharge administrative inutile.

3.2.3.1. Loi fédérale sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et aux contrôles des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail (LDét, RS 823.20)			
3.2.3.2. Loi fédérale sur les marchés publics (LMP, RS 172.056.1) (voir aussi 3.2.5. Contribution financière de la Suisse)			
3.2.3.3. Droit des obligations (CO, RS 220)			
3.2.3.4. Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (AVEG, RS 221.215.311)			
3.2.3.5. Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP, RS 281.1)			
<b>3.2.4. Transports terrestres</b>			
<p>Le Canton du Valais soutient l'accord actualisé sur le transport terrestre, qui consolide la participation de la Suisse au marché européen tout en préservant les spécificités nationales telles que la redevance poids lourds (LSVA), le cabotage interdit et la limite de 40 tonnes.</p> <p>Il se félicite du maintien des règles protégeant le service public ferroviaire et la planification intégrée des transports, éléments essentiels pour un canton de transit comme le Valais.</p> <p>L'accord garantit également la possibilité de participer à l'Agence européenne du rail (ERA), renforçant la sécurité et l'interopérabilité du réseau.</p> <p>Pour le Valais, il est essentiel que la mise en œuvre nationale n'entraîne pas de charges administratives supplémentaires pour les cantons et respecte leurs compétences en matière d'aménagement et de transport régional.</p>			
3.2.4.1. Loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF, RS 742.101)			

3.2.4.2. Loi sur le transport de voyageurs (LTV, RS 745.1)			
--	--	--	--

### 3.2.5. Contribution financière de la Suisse

Le Conseil d'État du canton du Valais prend acte positivement de l'accord instituant un mécanisme régulier pour la contribution suisse à la réduction des inégalités économiques et sociales au sein de l'Union européenne.

Il salue le maintien du principe d'une mise en œuvre bilatérale directe avec les pays partenaires, garantissant que les fonds ne transitent pas par le budget de l'UE et que la Suisse conserve un droit de contrôle et d'orientation thématique.

Cette approche renforce la crédibilité et la visibilité internationale de la Suisse, tout en consolidant ses relations économiques avec l'Europe.

Le Conseil d'État souligne que cette contribution doit rester du ressort exclusif de la Confédération et sans incidence financière pour les cantons.

Il soutient par conséquent le dispositif proposé, sous réserve d'une utilisation transparente, ciblée et conforme aux intérêts stratégiques de la Suisse.

3.2.5.1. Loi fédérale sur les contributions de la Suisse au renforcement de la cohésion en Europe (LCCo)			
--	--	--	--

#### Modifications législatives

3.2.5.2. Loi fédérale sur les marchés publics (LMP, RS 172.056.1) ( <i>voir aussi 3.2.3 Libre circulation des personnes : protection des salaires</i> )			
---	--	--	--

3.2.5.3. Loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme (RS 193.9)			
--	--	--	--



<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
<b>3.3. Partie sur le développement</b>			
<b>3.3.1. Électricité</b>			
<p>Le canton du Valais estime qu'il existe un potentiel d'optimisation dans la mise en œuvre éventuelle de l'accord sur l'électricité dans la législation suisse. Les marges de manœuvre offertes par le droit européen et les dispositions de l'accord sur l'électricité doivent en outre être exploitées dans l'intérêt de la Suisse, ce qui n'est pas encore le cas dans les propositions actuelles du Conseil fédéral. Cela vaut notamment pour la dissociation des gestionnaires de réseau de distribution, où il faut rechercher des solutions pragmatiques tenant compte des différentes formes d'organisation existantes, ainsi que pour la représentation cantonale au sein de Swissgrid.</p> <p>Les modifications proposées par le Conseil fédéral concernant les tarifs minimaux de reprise, en particulier pour les petits producteurs photovoltaïques, sont considérées comme délicates par le canton du Valais, d'autant plus que ce sont eux qui devraient fournir, en termes de quantité, la plus grande partie de l'augmentation nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique énergétique. La réglementation suisse dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord sur l'électricité ne doit être adaptée que dans la mesure nécessaire, conformément au droit européen.</p> <p>Même si la Suisse se réserve le droit, à l'issue des négociations, de prévoir des réglementations plus restrictives, il convient toutefois de veiller à ne pas aller au-delà du droit européen dans les domaines où cela n'est pas approprié en raison de la situation politique intérieure. Le canton du Valais demande donc une réduction de la densité réglementaire.</p>			
3.3.1.1. Loi sur l'énergie (LEne, RS 730.0)			
3.3.1.2. Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEI, RS 734.7)			
3.3.1.3. Loi fédérale sur la surveillance et la transparence des marchés de gros de l'énergie (LSTE)			

### **3.3.2. Sécurité des aliments**

Le canton du Valais accueille favorablement l'accord sur la sécurité alimentaire conclu entre la Suisse et l'Union européenne . Cet accord vise à renforcer la coopération en matière de contrôle des denrées alimentaires, à faciliter le commerce en réduisant les obstacles non tarifaires et à garantir un niveau de sécurité sanitaire équivalent entre les deux partenaires. Il ne modifie pas fondamentalement le système suisse de contrôle, mais en formalise les pratiques actuelles et ouvre l'accès de la Suisse aux systèmes européens d'alerte et d'information (RASFF, EFSA, réseaux antifraude). Le Valais se réjouit également que l'accord exclue toute harmonisation de la politique agricole et maintienne la souveraineté nationale en matière d'eau potable, de normes agricoles et de bien-être animal.

Pour le canton du Valais, le principal enjeu de cet accord réside dans sa mise en œuvre pratique. Si le contenu matériel reste largement compatible avec le droit suisse actuel, l'intégration directe du droit européen dans l'ordre juridique suisse et la reprise dynamique de certaines dispositions impliqueront une réorganisation substantielle des processus administratifs et une mobilisation accrue des ressources cantonales.

Les autorités cantonales d'exécution seront en première ligne :

- elles devront appliquer directement les actes européens intégrés au protocole,
- adapter leurs procédures et leurs outils de contrôle, et
- assurer la formation continue de leur personnel face à un cadre juridique plus complexe et évolutif.

Le Canton souligne que ces tâches supplémentaires généreront des coûts durables en matière de personnel, de formation, d'informatique et de coordination interinstitutionnelle. Cela concerne notamment :

- la surveillance accrue des plateformes de vente en ligne, désormais soumises au droit alimentaire ;
- le renforcement des contrôles phytosanitaires et vétérinaires, avec des fréquences minimales imposées par le droit européen ;
- et la gestion du nouvel accès aux bases de données européennes, qui nécessitera une adaptation technique et organisationnelle.

Dans certains domaines spécifiques, comme la santé des végétaux, le matériel de reproduction forestier ou la prévention des épizooties, les obligations de contrôle seront significativement élargies. Ces charges additionnelles, impossibles à absorber dans les structures actuelles, devront être pleinement compensées par la Confédération. Le Canton demande également que le financement fédéral des coûts de formation, d'adaptation des systèmes et de suivi juridique soit garanti dans la loi de mise en œuvre.

3.3.2.1. Loi fédérale sur la protection des animaux (LPA, RS 455)			
3.3.2.2. Loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAI, RS 817.0)			
3.3.2.3. Loi fédérale sur l'agriculture (LAgr, RS 910.1)			
3.3.2.4. Loi fédérale sur les forêts (LFo, RS 921.0)			
3.3.2.5. Loi sur les épizooties (LFE, RS 916.40)			

#### **4. Évaluation globale : comment évaluez-vous le paquet Suisse-UE (résultat des négociations et mise en œuvre au niveau national) ?**

Le résultat des négociations pour la stabilisation et le développement des relations bilatérales entre la Suisse et l'UE représente un progrès considérable par rapport à l'accord-cadre institutionnel initialement prévu et ne peut plus être comparé à ce dernier. Les points essentiels du Common understanding de fin 2023 ont pu être satisfais et même partiellement améliorés en faveur de la Suisse.

Les résultats des négociations présentent à la fois des opportunités et des risques. Le Canton du Valais a intérêt à entretenir des relations stables avec l'Union européenne. C'est pourquoi le Canton soutient la partie « stabilisation » du paquet. Il faut s'assurer, en particulier dans les domaines où la reprise de droit est dynamique, que les cantons, les communes et les branches concernés soient également activement impliqués dans le « Decision Shaping ». En ce qui concerne le contrôle des aides d'État, le principe des deux piliers apparaît pertinent. La mise en œuvre ne doit toutefois pas conduire à une bureaucratisation excessive.

En ce qui concerne les trois nouveaux accords proposés (partie développement), le Canton peut approuver l'accord sur la sécurité alimentaire et l'accord sur la santé. En revanche, le Canton émet des réserves quant à l'accord sur l'électricité et, en l'état actuel, ne peut y adhérer. Il demande en outre qu'une analyse soit menée afin de déterminer s'il pourrait être soumis au référendum obligatoire.

**30.10.25**

**2.50**

CH - 1951  
Sion  
2000268



A  
GR  
**LA POSTE**

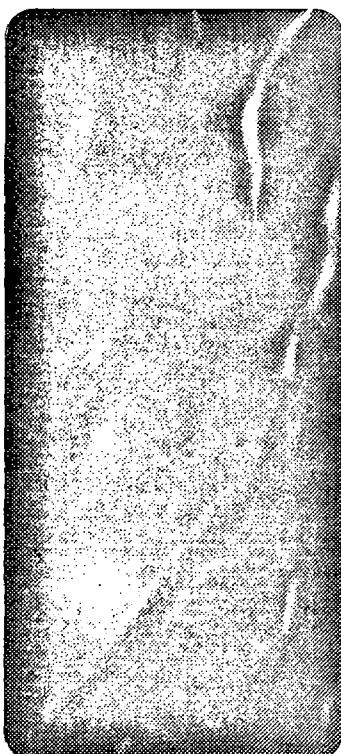
**CANTON DU VALAIS  
KANTON WALLIS**



Conseil d'Etat  
Staatsrat

CP 478, 1951 Sion  
PF 478, 1951 Sitten

**geröntgt**  
EDA Kurier



LET 31 Oktober 2025\_07 41 29LETTERSCAN31 Oktober 202507:41:28



01999814791259

Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten  
Ignazio Cassis  
**Scancenter - Digitalisieren**



## LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

Département fédéral des affaires étrangères  
Division Europe  
Bundesgasse 1  
3003 Berne

### **Consultation sur le paquet d'accords « Stabilisation et développement des relations entre la Suisse et l'Union européenne »**

Monsieur le conseiller fédéral,

Le Conseil d'État neuchâtelois vous remercie de le consulter sur le paquet d'accords « Stabilisation et développement des relations entre la Suisse et l'Union européenne ».

Le gouvernement neuchâtelois exprime sa satisfaction pour le résultat des négociations, pour lesquelles les cantons ont été associés de manière appropriée, et la législation de mise en œuvre proposée par le Conseil fédéral, qui correspondent aux attentes et aux principes formulés par les gouvernements cantonaux dans leur état des lieux du 24 mars 2023 et dans leur prise de position du 2 février 2024 sur le projet de mandat de négociation. D'une manière générale, le Conseil d'État neuchâtelois se rallie à la prise de position des gouvernements cantonaux du 24 octobre 2025.

Le Conseil d'État estime en effet que les éléments institutionnels négociés dans chaque accord sont dans l'intérêt de la Suisse dans un objectif de sécurité juridique et de sécurité de planification pour les entreprises et les particuliers. La reprise dynamique du droit est ainsi conforme aux procédures et délais internes d'approbation, respecte le fédéralisme et les possibilités de participation de notre démocratie directe. Le mécanisme de règlement des différends, qui s'appliquera selon une approche à deux piliers – où chaque Partie est compétente pour surveiller, interpréter et appliquer son droit sur son territoire – est également respectueuse des principes du droit international. Enfin, les mesures compensatoires qu'une Partie peut prendre en cas de non-respect d'une décision du tribunal arbitral – dont la composition sera paritaire et qui sera l'instance compétente pour statuer sur un litige – ne pourront plus ne présenter aucun lien avec l'accord concerné d'accès au marché, tel que vécu par le passé avec la non-reconnaissance par la Commission européenne de l'équivalence boursière.

Le gouvernement neuchâtelois est convaincu de l'importance de stabiliser et de développer les relations avec l'Union européenne (UE). L'aboutissement des négociations a aujourd'hui permis une association pleine et entière de la Suisse aux programmes de l'UE en matière de formation, de recherche et d'innovation (dont Horizon Europe, Digital Europe et Erasmus +), ce que nous saluons tout particulièrement. Le Conseil d'État neuchâtelois se félicite aussi de la conclusion d'un accord réglant les modalités et les conditions de la participation de la

NE

Confédération suisse aux composantes Galileo et EGNOS du programme spatial de l'UE. Notre Autorité estime important d'associer à présent les acteurs suisses du domaine spatial dans les cantons à la mise en œuvre de cet accord via le Swiss Space Office.

La participation de la Suisse aux programmes de l'UE doit aujourd'hui être pérennisée. Aussi, le Conseil d'État neuchâtelois invite le Parlement à adopter les crédits fédéraux nécessaires pour contribuer aux budgets ordinaires de ces programmes, et souhaite rappeler aux Autorités fédérales que ces contributions ne doivent pas se faire aux dépens des cantons ni des autres crédits versés par la Confédération en soutien à la formation, à la recherche et à l'innovation. À ce propos, le Conseil d'État neuchâtelois estime qu'il appartient à la Confédération de combler l'intégralité du manque à gagner pour les cantons d'une harmonisation des taxes d'études entre ressortissant-e-s suisses et européen-ne-s dans les hautes écoles et universités, dans la mesure où cette concession dans le cadre des négociations a été accordée à l'UE par le Conseil fédéral de manière unilatérale, sans accord ni consultation préalable des cantons. Pour le moins, notre Autorité rejette la durée limitée de la compensation proposée par le Conseil fédéral dans la mesure où il s'agit d'un manque à gagner permanent pour les institutions de formation concernées.

Notre Autorité comprend que l'UE se soucie de garantir un régime de concurrence uniforme aux entreprises qui accèdent à son marché intérieur, notamment eu égard à la règlementation européenne sur les aides d'État. Nous sommes néanmoins satisfaits de constater que cette règlementation ne s'appliquera qu'aux accords qui confèrent à la Suisse un accès élargi au marché (soit uniquement pour les accords sur l'électricité et les transports terrestres et aérien), ce qui exempte par conséquent les garanties d'État aux banques cantonales ainsi qu'aux établissements d'assurance immobilière. Nous relevons aussi que les lignes directrices de l'UE relatives aux aides d'État autorisent des aides au fonctionnement des aéroports régionaux au moins jusqu'en avril 2027, et qu'indépendamment de ce délai, le règlement général d'exemption par catégorie tolère des aides au fonctionnement pour les aérodromes comptabilisant jusqu'à 200'000 passagers par an. S'agissant de la mise en œuvre nationale de la règlementation de l'UE en matière d'aides d'État, le gouvernement neuchâtelois souhaite être consulté en bonne et due forme sur la nouvelle loi fédérale sur la surveillance des aides d'État (LSAE), que la Confédération entend élaborer, compte tenu des conséquences importantes pour les cantons du point de vue de la répartition des compétences.

S'agissant de l'accord de reconnaissance mutuelle (ARM), le Conseil d'État neuchâtelois se félicite que les négociations aient permis d'actualiser tous les secteurs de produits couverts par l'ARM (dont notamment ceux liés à l'industrie des machines et aux dispositifs médicaux). Il regrette néanmoins que l'UE n'ait pas accepté une application provisoire immédiate de l'ARM compte tenu de l'importance, pour l'économie d'exportation suisse et neuchâteloise en particulier, de viser la suppression des obstacles techniques au commerce. Dans l'intervalle, et compte tenu aussi du contexte commercial international, qui frappe durement le canton de Neuchâtel, il serait souhaitable que la Confédération prévoie des mécanismes d'accompagnement ou de compensation pour les entreprises concernées, afin de préserver leur compétitivité et leur capacité d'innovation.

S'agissant de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), le gouvernement neuchâtelois salue le travail des négociateurs suisses pour y inscrire de manière permanente une série d'exceptions, de précisions et de mesures de protection liées à la reprise de la Directive sur les citoyens de l'Union (UBRL) dans le but d'éviter des effets indésirables sur le système social suisse, le marché du travail et celui de l'immobilier. L'accord mis à jour contient notamment une clause de sauvegarde que la Suisse peut activer de manière autonome en cas de difficultés sérieuses d'ordre économique et social résultant de l'ALCP. Si le Conseil d'État salue la possibilité pour chaque canton d'en demander, au besoin, l'activation, nous aurions souhaité connaître au stade de la présente consultation les indicateurs ainsi que les

seuils de *minimis*, dont le dépassement doit impérativement déclencher un contrôle, sur la base desquelles le Conseil fédéral se basera pour prendre sa décision. Le Conseil fédéral doit par conséquent étroitement associer les cantons à l'élaboration de cette ordonnance. Celle-ci doit par ailleurs comprendre des aménagements spécifiques pour que la réalité économique et sociale particulière des cantons frontaliers de la Suisse puisse être retenue de manière adéquate par les indicateurs et les seuils de *minimis*.

Le Conseil d'État se félicite aussi de la clause de non-régression, en vertu de laquelle la Suisse ne sera pas tenue de reprendre les futurs amendements ou développements de la législation de l'UE sur les travailleurs détachés qui impliqueraient une détérioration du niveau de protection des salaires ou des conditions de travail. Enfin, les mesures d'accompagnement nationales négociées par les partenaires sociaux sont jugées satisfaisantes par notre Autorité dans la mesure où elles visent au maintien du niveau actuel de protection des salaires, n'introduisent pas de nouvelles contraintes pour les entreprises et répondent aux besoins du marché du travail, pour autant que toutes les incertitudes juridiques y relatives soient levées, et que leur mise en œuvre au niveau national, ainsi qu'au sein des administrations cantonales, soit bien coordonnée.

Le Conseil d'État relève néanmoins que l'introduction du droit de séjour permanent pour les citoyen-ne-s de l'UE et les membres de leur famille engendrera une augmentation des demandes et donc un surcroit de travail pour les autorités migratoires et de recours, en particulier pour vérifier l'intégration durable sur le marché du travail et veiller à établir l'extinction du droit de séjour des personnes se trouvant en situation de chômage involontaire et ayant fait preuve d'une collaboration manifestement insuffisante avec l'office du travail. Compte tenu du rôle important qu'auront à jouer les services cantonaux des migrations et de l'emploi dans la mise en œuvre de cette révision de l'ALCP, notre Autorité estime qu'il appartient dès lors au Conseil fédéral de prévoir également des mesures d'accompagnement et de soutien des cantons dans leurs tâches d'exécution du droit fédéral.

Le Conseil d'État salue l'actualisation de l'accord sur les transports terrestres mais relève à ce propos qu'il existe des courses de renfort aux heures de pointe qui pourraient être impactées par le trafic international quand bien même la priorité ait été donnée par la Confédération au trafic voyageurs cadencé suisse. Ces courses de renfort doivent avoir la priorité sur le trafic ferroviaire international de voyageurs. A minima, si le sillon devait être attribué au trafic ferroviaire international de voyageurs, il est essentiel que ces trains remplissent deux conditions : (a) pas de réservation sur le tronçon suisse, (b) possibilité de montée et descente à toutes les gares. L'autorisation du cabotage est ainsi favorable.

Enfin, le Conseil d'État neuchâtelois salue le résultat des négociations dans les domaines de l'électricité, de la sécurité alimentaire et de la santé, ainsi que la législation nationale de mise en œuvre pour ces trois nouveaux accords, qui permettra de sécuriser notre approvisionnement énergétique, de stabiliser le réseau d'électricité suisse, ainsi que de favoriser les collaborations en matière de sécurité alimentaire et sanitaire, notamment en cas de crise. Pour ce qui est de l'accord sur l'électricité, le Conseil d'Etat soutient l'appréciation de la CdC et de l'EnDK.

Dans le domaine de la sécurité alimentaire, la reprise dynamique du droit européen représente toutefois un changement des habitudes légistiques et administratives suisses. Le droit européen est en effet complexe avec un développement important et continu. Par conséquent, la mise en œuvre des accords et leur actualisation dynamique nécessitera une formation large des autorités d'exécution dans les cantons, une adaptation des outils informatiques de gestion, l'intégration des normes européennes dans les pratiques quotidiennes et une vaste information à l'ensemble des entreprises concernées, notamment de la filière agro-alimentaire. Ainsi la reprise nécessitera des ressources supplémentaires dans les services de l'État

concernés et en matière de conseil et de contrôle, ainsi qu'une forte coordination entre la Confédération, les cantons, les entreprises et les exploitations agricoles par exemple. Notre Autorité souhaite que la Confédération soutienne les cantons dans la mise en œuvre de ces nouveaux accords.

S'agissant de la problématique du référendum applicable, le Conseil d'État neuchâtelois se rallie aux considérations du Conseil fédéral considérant que les conditions exigeant un référendum obligatoire ne sont pas réunies à la lecture du droit.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et, en vous réitérant nos remerciements de nous avoir consulté, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 29 octobre 2025



Au nom du Conseil d'État :

*La présidente,*  
C. GRAF

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Hôtel du Gouvernement  
2, rue de l'Hôpital  
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11  
f +41 32 420 72 01  
chancellerie@jura.ch

Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)  
Monsieur le Conseiller fédéral  
Ignazio Cassis  
Palais fédéral  
3003 Berne

Envoi par courriel à : vernehmlassung.paket-ch-eu eda.admin.ch

Delémont, le 21 octobre 2025

**Consultation Paquet « stabilisation et développement des relations Suisse-UE »**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Gouvernement jurassien a pris connaissance et analysé avec une attention toute particulière les documents relatifs au paquet « stabilisation et développement des relations Suisse-UE ». Comme souhaité, il vous livre ses considérations détaillées dans le formulaire annexé.

En préambule, il tient à souligner la qualité du travail accompli par les négociateurs suisses, dont la ténacité a permis d'obtenir des avancées substantielles, notamment dans les domaines de la libre circulation des personnes, de la protection des salaires, des aides d'État, de l'électricité et dans la mise en place d'une clause de sauvegarde.

L'Exécutif jurassien salue également la transparence qui a prévalu tout au long du processus, ainsi que la manière dont les cantons ont été impliqués aussi bien lors de la phase exploratoire qu'au fil des rondes de négociations, notamment au travers de la Commission Europe et du Dialogue Europe. Les cantons ont pu faire entendre leurs préoccupations et revendications tant sur les accords que sur leur mise en œuvre au niveau national.

Dans ce contexte, le Gouvernement jurassien approuve sans réserve le paquet d'accords conclu entre la Suisse et l'Union européenne dans le cadre des « Bilatérales III ». Il considère que les résultats des négociations répondent pleinement aux attentes formulées par les cantons et préservent les intérêts fondamentaux du pays tout en consolidant la voie bilatérale.

L'équilibre trouvé entre ouverture économique et maintien de la souveraineté nationale remplit parfaitement les conditions d'approbation, de même que la prise en compte du rôle des cantons dans la mise en œuvre des accords et dans le *decision shaping*.

Pour un canton frontalier, dont l'économie repose largement sur l'industrie exportatrice et les échanges transfrontaliers, l'accès au marché intérieur européen constitue un pilier essentiel de la prospérité et de l'emploi.

Le paquet « Bilatérales III » offre un cadre solide et durable, garantissant la sécurité juridique, la prévisibilité pour les entreprises et la participation de la Suisse à l'élaboration du droit européen.

Le Gouvernement jurassien vous remercie de l'attention portée à la présente prise de position et vous prie de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de sa haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Martial Courtet  
Président



Jean-Baptiste Maître  
Chancelier d'Etat

Annexe : ment.



# Formulaire de réponse concernant le projet mis en consultation

## Paquet « stabilisation et développement des relations Suisse-UE »

---

**Le présent avis est transmis par :**

X Canton

- Parti politique représenté à l'Assemblée fédérale
- Association faîtière des communes, des villes et des régions de montagne
- Association faîtière de l'économie suisse
- Tribunaux fédéraux
- Autre organisation intéressée
- Organisation ou particulier qui n'a pas reçu d'invitation par la voie officielle

**Expéditeur ou expéditrice :**

Gouvernement de la République et Canton du Jura  
Hôtel du Gouvernement  
Rue de l'Hôpital 2  
2800 Delémont

**Date :**

Delémont, le 21 octobre 2025

**Personne de contact en cas de questions (nom/tél./e-mail) :**

Fanny Noghero, déléguée aux affaires extérieures, [fanny.noghero@jura.ch](mailto:fanny.noghero@jura.ch)

Veuillez envoyer votre avis par courrier électronique, d'ici au 31 octobre 2025, à l'adresse [vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch](mailto:vernehmlassung.paket-ch-eu@eda.admin.ch). Afin d'en faciliter la prise en compte, nous

**vous saurions gré de bien vouloir nous remettre votre avis en format Word par courrier électronique. Nous vous remercions de votre attention.**

## **1. De manière générale : êtes-vous favorable à la stabilisation et au développement des relations bilatérales avec l'Union européenne (UE) ?**

Le Gouvernement jurassien soutient vivement les accords conclus entre la Suisse et l'Union européenne visant à stabiliser et développer les relations bilatérales. Pour un canton frontalier dont l'économie repose largement sur l'industrie exportatrice et les échanges transfrontaliers, l'accès au marché intérieur européen constitue un pilier essentiel de la prospérité et de l'emploi.

Le paquet « Bilatérales III » offre un cadre solide et durable, garantissant la sécurité juridique, la prévisibilité pour les entreprises et la participation de la Suisse à l'élaboration du droit européen.

Le Jura salue les avancées obtenues dans les domaines de la libre circulation des personnes, de la protection des salaires et des aides d'État, qui assurent une concurrence loyale et la préservation du modèle social suisse.

Le nouvel accord sur l'électricité revêt une importance stratégique pour la sécurité d'approvisionnement, tandis que ceux sur la santé et la sécurité alimentaire renforcent la coopération transfrontalière, indispensable pour un canton périphérique.

La participation retrouvée aux programmes européens de recherche, d'innovation et de formation (Horizon Europe, Erasmus+) représente un atout majeur pour les hautes écoles et les entreprises jurassiennes.

Le Gouvernement jurassien se réjouit également de la prise en compte du fédéralisme et de l'implication accrue des cantons dans la mise en œuvre et le *decision shaping*. Ce paquet équilibré consolide la voie bilatérale, moteur de stabilité, de prospérité et d'ouverture pour la Suisse et, plus encore, pour le Jura, profondément ancré dans l'espace économique européen.

## **2. Négociations : comment évaluez-vous les accords, protocoles et déclarations conjointes que la Suisse a négociés avec l'Union européenne (UE) ?**

Le Gouvernement jurassien, qui a suivi de près l'ensemble du processus via la Commission Europe, salue la persévérance des négociateurs suisses. Grâce à leur travail rigoureux, de nombreuses concessions décisives ont pu être obtenues, rendant les accords plus équilibrés et acceptables dans la perspective d'une votation populaire. Les résultats des négociations répondent concrètement aux préoccupations exprimées par le Canton du Jura lors des phases de consultation.

La Suisse a obtenu la possibilité d'exercer une influence directe sur les processus législatifs européens par le biais du *decision shaping*, ce qui renforce la transparence et la participation démocratique. La reprise dynamique du droit se limite désormais aux accords relatifs au marché intérieur et s'inscrit dans un processus d'approbation interne garantissant le rôle central du Parlement et du peuple. Ainsi, les craintes liées à une perte de souveraineté apparaissent infondées.

Le Gouvernement jurassien approuve les avancées majeures obtenues dans les domaines sensibles de la libre circulation des personnes, des aides d'État et du règlement des différends. Les exceptions négociées dans le domaine de l'immigration – maintien du régime d'expulsion des criminels, encadrement strict du séjour permanent, exclusion de certaines prestations sociales – répondent aux attentes des cantons. L'obtention d'une clause de sauvegarde activable par le Conseil fédéral en cas de déséquilibres sociaux ou économiques, avec le droit laissé aux cantons de demander son activation et de proposer des mesures de protection régionales ou cantonales répond aux particularismes helvétiques et devrait permettre de pallier les disparités entre les régions.

Le mécanisme de règlement des différends, qui repose sur un comité mixte et un tribunal arbitral paritaire, limite strictement l'intervention de la Cour de justice de l'Union européenne aux questions d'interprétation du droit européen, préservant ainsi l'autonomie juridique suisse.

S'agissant de la protection des salaires, le Jura, particulièrement exposé aux effets frontaliers, accueille favorablement le maintien du principe d'*« un salaire égal pour un travail égal au même endroit »*. Les mesures d'accompagnement définies avec les partenaires sociaux assurent la pérennité du système helvétique sans générer de charges supplémentaires notables pour les cantons et les entreprises.

Enfin, dans le domaine des aides d'État, l'obligation de surveillance est restreinte aux secteurs de l'électricité, des transports terrestres et aériens. Le Gouvernement jurassien se réjouit que les marchés publics et le service public soient exclus du champ d'application. L'approche à deux piliers garantit une surveillance exercée exclusivement par les autorités suisses, dans le respect des compétences cantonales et du droit constitutionnel. La charge administrative et financière liée à la mise en œuvre nationale demeure ainsi proportionnée au potentiel économique de la participation suisse au marché intérieur.

Dans son ensemble, le Gouvernement jurassien considère que les résultats obtenus consolident la voie bilatérale, tout en protégeant efficacement la souveraineté et les intérêts structurels de la Suisse et des cantons.

### 3. Comment évaluez-vous la mise en œuvre du paquet au niveau national ?

### **3.1. Remarques générales**

Les solutions proposées pour la mise en œuvre nationale du paquet « Bilatérales III » répondent pleinement aux attentes du Gouvernement jurassien. Elles traduisent un équilibre satisfaisant entre l'ouverture internationale et la préservation des intérêts fondamentaux de la Suisse, en garantissant le respect du fédéralisme et de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons.

Les mesures d'accompagnement nationales assurent une protection efficace aussi bien des conditions de travail, du droit des consommateurs que de la répartition des charges entre les cantons et la Confédération.

Ainsi, le Gouvernement jurassien estime que la mise en œuvre nationale du paquet bilatéral consolide la souveraineté institutionnelle de la Suisse tout en apportant des réponses concrètes et équilibrées aux réalités économiques et sociales des cantons.

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
<b>3.2. Partie sur la stabilisation</b>			
<b>3.2.1. Aides d'État</b>			
Nouvelle loi			
3.2.1.1. Loi fédérale sur la surveillance des aides d'État (LSAE)			Pas de commentaire
Modifications législatives			
3.2.1.2. Loi sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110)			Pas de commentaire
3.2.1.3. Loi sur le Tribunal administratif fédéral (LTF, RS 173.32)			Pas de commentaire

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
3.2.1.4. Loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence (LCart, RS 251)			Pas de commentaire
3.2.1.5. Loi fédérale sur l'aviation (LA, RS 748.0)			Pas de commentaire
3.2.1.6. Loi fédérale concernant la surveillance des prix (LSPr, RS 942.20)			Pas de commentaire
3.2.1.7. Loi fédérale sur la coopération administrative dans le domaine de la reconnaissance des qualifications professionnelles (LCQP)			Pas de commentaire
Modifications législatives			
3.2.1.8. Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI, RS 142.20)			<b>Art.21b</b> Concernant l'activation de la clause de sauvegarde, le Gouvernement jurassien salue l'introduction de critères objectifs tel que présentés au point 2.3.8.1.1 du rapport explicatif et accueille favorablement la possibilité donnée aux cantons de demander au Conseil fédéral l'activation de cette clause à un niveau régional. Cette approche semble nécessaire au vu de la grande diversité du tissu économique national ainsi que de l'impact très variable de l'ALCP en fonction de la situation géographique d'un canton, notamment en termes d'emploi frontalier. Afin de permettre aux Gouvernements cantonaux de se déterminer sur l'opportunité d'interpeller le Conseil fédéral, il semble souhaitable de mettre à leur

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
			<p>disposition au moins annuellement ces mêmes indicateurs sur une base régionale.</p> <p><b>Art.61</b> Les dispositions nouvelles ou révisées concernent en particulier l'inexistence, l'extinction et la perte du statut de travailleurs et du droit de séjour des ressortissants de l'UE. La mise en œuvre du mécanisme prévu en cas de perte du statut de personne exerçant une activité lucrative dans le cadre du chômage involontaire entraînera également une charge de travail importante pour les autorités compétentes, notamment dans le cadre de l'établissement du manque manifeste de coopération avec l'ORP.</p>
3.2.1.9. Loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (LSE, RS 823.11)			Pas de commentaire
3.2.1.10. Loi fédérale sur les écoles polytechniques fédérales (loi sur les EPF, RS 414.110)			Pas de commentaire
3.2.1.11. Loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE, RS 414.20)	Art.61a al.2	<p><del>Elles ne peuvent excéder 50% des pertes subies</del></p> <p>Elles couvrent le 100% des pertes subies</p>	Durant les négociations, l'UE a exigé que les étudiants ressortissants d'un pays de l'UE s'acquittent des mêmes frais d'inscription que les étudiants suisses. Majoritairement financées par des fonds publics, les universités et hautes écoles spécialisées seraient donc tenues de respecter le principe général de non-discrimination en matière de taxes d'études. Cette question n'avait pas été abordée durant les entretiens exploratoires, ni dans le mandat de négociation, et les gouvernements cantonaux ne s'étaient donc pas prononcés dessus dans leur prise de position du 2

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
			<p>février 2024. À l'inverse, ils avaient salué le fait que la reprise de l'UBRL se limitait aux personnes actives sur le marché du travail et à leurs familles, et que les dispositions actuelles de l'ALCP continuaient de s'appliquer aux autres groupes de personnes (notamment aux étudiants).</p> <p>Au regard des attentes de l'UE et en vue d'obtenir d'autres concessions dans le cadre des négociations (voir clause de sauvegarde ; sous-chapitre 5.3.2.), la Confédération a approché les cantons pour étudier les conséquences possibles d'un compromis. La CdC, la CDIP et la Conférence suisse des hautes écoles ont été associées aux réflexions. Des échanges ont eu lieu avec le Conseil fédéral (Dialogue Europe) afin de présenter la position des gouvernements cantonaux. Ces derniers ont régulièrement rappelé qu'un compromis avec l'UE sur cette question n'était acceptable que si le manque à gagner des hautes écoles était compensé par des mesures de politique intérieure.</p> <p>Le compromis mentionné ci-dessus est acceptable à la condition que le manque à gagner occasionné par le principe de non-discrimination en matière de taxes d'études soit entièrement pris en charge par la Confédération. Or, la teneur de l'art. 61a, al. 1, du projet de loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles est différente. Il y est dit que : « Les contributions fédérales couvrent au plus 50 % des</p>

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
			baisses de recettes subies par le principe de non-discrimination [...]. Le Canton du Jura demande par conséquent que l'art. 61a, al.2, soit modifié de sorte à couvrir 100 % du manque à gagner.
3.2.1.12. Loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LFLP, RS 831.40)			Pas de commentaire
3.2.1.13. Loi sur le libre passage (LFLP, RS 831.42)			Pas de commentaire
3.2.1.14. Code civil suisse (CC, RS 210)			Pas de commentaire
3.2.1.15. Loi fédérale portant sur l'obligation des prestataires de services de déclarer leurs qualifications professionnelles dans le cadre des professions réglementées sur la vérification de ces qualifications (LPPS, RS 935.01)			Pas de commentaire
3.2.1.16. Loi sur les professions médicales (LPMed, RS 811.11)			Pas de commentaire
3.2.1.17. Loi sur les professions de la santé (LPSan, RS 811.21)			Pas de commentaire
3.2.1.18. Loi sur les professions relevant du domaine de la psychologie (LPsy, RS 935.81)			Pas de commentaire
<b>3.2.2. Libre circulation des personnes : protection des salaires</b>			
Modifications législatives			

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
3.2.2.1. Loi fédérale sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et aux contrôles des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail (LDét, RS 823.20)	art. 6 et art.81		<p><b>Art.6</b> La transmission des annonces par une autorité fédérale afin d'accélérer la procédure pour contrebalancer la réduction à 4 jours du délai précédent le début de l'activité dans les secteurs à risques est positif mais il faudra veiller à déployer un système parfaitement opérationnel. L'expérience du transfert de la procédure sur Easgov cette année a montré que l'accompagnement des utilisateurs est un élément central pour assurer le succès d'une telle transition.</p> <p><b>Art.81</b> Le Gouvernement jurassien salue l'intégration de la Suisse au système d'information du marché intérieur (IMI) qui doit permettre d'appliquer des sanctions administratives à l'étranger plus facilement. Il regrette, toutefois, que les peines conventionnelles infligées par les commissions paritaires des CCT étendues n'y soient pas également intégrées. Ces peines représentent un élément central de la protection des salaires et une exécution par l'IMI aurait été plus efficace.</p>
3.2.2.2. Loi fédérale sur les marchés publics (LMP, RS 172.056.1) ( <i>voir aussi 3.2.5. Contribution financière de la Suisse</i> )			Pas de commentaire
3.2.2.3. Droit des obligations (CO, RS 220)			Pas de commentaire
3.2.2.4. Loi fédérale permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (AVEG, RS 221.215.311)			Pas de commentaire
3.2.2.5. Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP, RS 281.1)			Pas de commentaire

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
<b>3.2.3. Transports terrestres</b>			
Modifications législatives			
3.2.3.1. Loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF, RS 742.101)			Pas de commentaire
3.2.3.2. Loi sur le transport de voyageurs (LTV, RS 745.1)			Pas de commentaire
<b>3.2.4. Contribution financière de la Suisse</b>			
Nouvelle loi			
3.2.4.1. Loi fédérale sur les contributions de la Suisse au renforcement de la cohésion en Europe (LCCo)			Pas de commentaire
Modifications législatives			
3.2.4.2. Loi fédérale sur les marchés publics (LMP, RS 172.056.1) ( <i>voir aussi 3.2.3 Libre circulation des personnes : protection des salaires</i> )			Pas de commentaire
3.2.4.3. Loi fédérale sur des mesures de promotion civile de la paix et de renforcement des droits de l'homme (RS 193.9)			Pas de commentaire

<b>Lois fédérales</b>	<b>Article concerné</b>	<b>Proposition de modification éventuelle</b>	<b>Remarques</b>
<b>3.3. Partie sur le développement</b>			
<b>3.3.1. Électricité</b>			
Modifications législatives			
3.3.1.1. Loi sur l'énergie (LEne, RS 730.0)			Pas de commentaire
3.3.1.2. Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEI, RS 734.7)			Pas de commentaire
3.3.1.3. Loi fédérale sur la surveillance et la transparence des marchés de gros de l'énergie (LSTE)			Pas de commentaire
<b>3.3.2. Sécurité des aliments</b>			
Modifications législatives			
3.3.2.1. Loi fédérale sur la protection des animaux (LPA, RS 455)			Pas de commentaire
3.3.2.2. Loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAI, RS 817.0)			Pas de commentaire
3.3.2.3. Loi fédérale sur l'agriculture (LAgr, RS 910.1)			Pas de commentaire
3.3.2.4. Loi fédérale sur les forêts (LFo, RS 921.0)			Pas de commentaire
3.3.2.5. Loi sur les épizooties (LFE, RS 916.40)			Pas de commentaire

#### **4. Évaluation globale : comment évaluez-vous le paquet Suisse-UE (résultat des négociations et mise en œuvre au niveau national) ?**

Le Gouvernement jurassien approuve sans réserve le paquet d'accords conclu entre la Suisse et l'Union européenne dans le cadre des « Bilatérales III ». Il considère que les résultats des négociations répondent pleinement aux attentes formulées par les cantons et préservent les intérêts fondamentaux du pays tout en consolidant la voie bilatérale. L'équilibre trouvé entre ouverture économique et sauvegarde de la souveraineté nationale est jugé satisfaisant, de même que la prise en compte du rôle des cantons dans la mise en œuvre des accords et dans le *decision shaping*.

Le Gouvernement jurassien tient à souligner la qualité du travail accompli par les négociateurs suisses, dont la ténacité a permis d'obtenir des avancées substantielles, notamment dans les domaines de la libre circulation des personnes, des aides d'État, de la protection des salaires, de l'électricité et des transports terrestres. Les solutions convenues garantissent la stabilité institutionnelle, la sécurité juridique et la prévisibilité nécessaires à l'économie.

Les mesures d'accompagnement nationales adoptées par la Confédération en collaboration avec les cantons et les partenaires sociaux sont également jugées pertinentes. Elles assurent une mise en œuvre équilibrée et adaptée aux réalités du terrain, qu'il s'agisse de la clause de sauvegarde, de la protection des salaires, de la surveillance des aides d'État ou de la compensation financière liée aux taxes d'études.

Dans son ensemble, le Gouvernement jurassien estime que le paquet d'accords et les dispositifs nationaux qui l'accompagnent renforcent la prospérité, la stabilité et la cohésion de la Suisse.

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

Bern, 29. Oktober 2025

## Paket «Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU»: Stellungnahme der Kantone und Mandat Gespräche zur künftigen Mitwirkung der Kantone

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 haben Sie die Kantonsregierungen über den Entscheid des Bundesrats informiert, eine Vernehmlassung in randvermerkter Angelegenheit durchzuführen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Mitwirkung sowie für die Gewährung einer ausgedehnteren Frist für die Behandlung dieses wichtigen und komplexen Dossiers.

Die Kantonsregierungen haben sich im Rahmen einer zweistufigen Konsultation eingehend mit den Vor- und Nachteilen des Pakets auseinandergesetzt. Anlässlich der ausserordentlichen Plenarversammlung der KdK vom 24. Oktober 2025 verabschiedeten die Kantonsregierungen eine gemeinsame Stellungnahme und drückten hierbei mit 21 zu 4 Stimmen und einer Enthaltung ihre Zustimmung zum Paket aus.

Gleichzeitig nutze ich die Gelegenheit, um Sie darüber zu informieren, dass die Kantonsregierungen im Rahmen der ausserordentlichen Plenarversammlung den Entscheid des Bundesrats vom 15. Oktober 2025 zur künftigen Mitwirkung der Kantone und des Parlaments zur Kenntnis genommen haben und die Absicht begrüßen, Gespräche über eine diesbezügliche künftige Vereinbarung aufnehmen zu wollen. In diesem Zusammenhang wurde das Generalsekretariat der KdK beauftragt, die Kantone in diesen Gesprächen mit dem Bund zu vertreten.

Bei Rückfragen zur Stellungnahme der Kantone steht der Bundesverwaltung Herr Luca Gobbo, Leiter Aussenpolitik KdK ([l.gobbo@kdk.ch](mailto:l.gobbo@kdk.ch); 058 463 15 26) zur Verfügung.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und freuen uns auf die Fortsetzung der guten Zusammenarbeit.

Freundliche Grüsse  
Konferenz der Kantonsregierungen



**Regierungsrat Markus Dieth**  
Präsident



**Roland Mayer**  
Generalsekretär

Beilage:

- Stellungnahme der Kantone vom 24. Oktober 2025

Stellungnahme

---

## **Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz – EU: Verhandlungsergebnisse und innerstaatliche Umsetzung**

Ausserordentliche Plenarversammlung vom 24. Oktober 2025

## **Zusammenfassung:**

Die Kantone begrüssen das erzielte Verhandlungsergebnis, da es eine Stabilisierung sowie Weiterentwicklung der bestehenden bilateralen Beziehungen zur Europäischen Union (EU) ermöglicht. Die Ergebnisse der Verhandlungen mit der EU und deren Umsetzung in der Schweiz entsprechen den Erwartungen und Rahmenbedingungen, die die Kantone in ihrer Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie in ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 2. Februar 2024 zum Verhandlungsmandat formuliert haben.

Die Kantonsregierungen unterstützen das Gesamtpaket und stimmen den institutionellen Elementen des Abkommens zu.

Auch die vorgeschlagene Lösung im Bereich der staatlichen Beihilfen findet Zustimmung, unter der Erwartung, dass kantonale Anliegen bei der innerstaatlichen Umsetzung wie geplant berücksichtigt werden.

Die Kantone befürworten die Anpassungen des Freizügigkeitsabkommens (FZA) sowie die vorgesehenen Massnahmen zum Lohnschutz, die das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» absichern. Die einzelnen oder die Gesamtheit der Kantone können den Bundesrat um Prüfung einer Aktivierung der Schutzklausel ersuchen und regionale oder kantonale Schutzmassnahmen verlangen und vorschlagen, wenn die Personenfreizügigkeit zu erheblichen wirtschaftlichen oder sozialen Schwierigkeiten führen sollte. Aufgrund der Betroffenheit der Kantone erwarten diese ebenfalls eng in die diesbezüglichen Umsetzungsarbeiten, insbesondere in Bezug auf die Definition der Indikatoren sowie der Schwellenwerte, einbezogen zu werden.

Den Anpassungen im Bereich des Land- und Luftverkehrs wird zugestimmt.

Die Kantone begrüssen ausdrücklich die wieder mögliche Teilnahme an EU-Programmen sowie die neue Regelung im Bereich der gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA).

Die Kantone unterstützen das vorgesehene Stromabkommen und sprechen sich für eine pragmatische innerstaatliche Umsetzung aus, da dieses für eine sichere Energieversorgung von grosser Bedeutung ist.

Auch das Gesundheitsabkommen findet Zustimmung, insbesondere mit Blick auf eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der Gesundheitssicherheit.

Die Kantone verweisen auf die zwischen Bund und Kantonen getroffene Vereinbarung zur Mitwirkung bei der Gestaltung von Rechtsentwicklungen und unterstreichen deren Bedeutung für eine frühzeitige und substanzelle Einbindung in die europapolitischen Prozesse. Diese Mitwirkung ist zentral, um die föderalen Interessen in künftigen Verhandlungen und Umsetzungsprozessen wirksam zu vertreten.

Die Kantonsregierungen bestätigen die Zweckmässigkeit der vorgesehenen Paketstruktur, die die Gesetzesänderungen mit den entsprechenden Abkommen vorlegt und begrüssen die aktive Transparenz zur vorgesehenen Umsetzung. 15 Kantone (ZH, LU, FR, SO, BS, BL, SG, AG, GR, TG, VD, VS, NE, GE, JU) unterstützen den Antrag des Bundesrates in Sachen fakultatives Staatsvertragsreferendum. Zehn Kantone (UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SH, AR, AI, TI) vertreten hingegen die Auffassung, dass die Genehmigungsbeschlüsse dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen sind. Ein Kanton (BE) enthält sich diesbezüglich.

Die Kantonsregierungen sind sich den aus diesen Abkommen resultierenden finanziellen Mehrbelastungen bewusst und erwarten eine Unterstützung des Bundes.

## **1. Ausgangslage**

- 1 Die Kantonsregierungen wirken gemäss Bundesverfassung als institutionelle Partner des Bundes konstruktiv und aktiv an der Europapolitik mit. Sie anerkennen die Bedeutung einer soliden und dauerhaften Grundlage für die Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU). Der wiederholt bekundete Wille der Kantonsregierungen, diese Beziehungen zu stabilisieren, zu stärken und neue Abkommen abzuschliessen, unterstreicht ihre langfristige europapolitische Haltung. Die Kantone waren in die Verhandlungen mit der EU durch den Bund aktiv eingebunden.
- 2 Die Standortbestimmung der Kantone zu den Beziehungen Schweiz–EU vom 24. März 2023 dient den Kantonsregierungen als zentrale Grundlage für die Beurteilung der weiteren Entwicklungen im Verhältnis Schweiz–EU. Gemeinsam mit der Stellungnahme der Kantonsregierungen zum Verhandlungsmandat vom 24. Februar 2024 bildet sie den zentralen Referenzrahmen für die Überprüfung des Verhandlungsergebnisses des Bundes mit der EU.
- 3 Anlässlich der Plenarversammlung der KdK vom 20. Dezember 2024 haben die Kantonsregierungen vom materiellen Abschluss der Verhandlungen und den erzielten Ergebnissen Kenntnis genommen.
- 4 Die Kantonsregierungen haben stets bekräftigt, dass sie sich im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Verhandlungsergebnis äussern werden – sowohl zu den aussenpolitischen Aspekten als auch zu den innenpolitischen Umsetzungsmassnahmen.

## **2. Allgemeine Erwägungen**

- 5 Die Kantonsregierungen begrüssen die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den Verhandlungsergebnissen und der dazugehörenden innerstaatlichen Umsetzungsgesetzgebung. Angesichts der unter Kapitel 1 erwähnten Bedeutung einer stabilen und dauerhaften Grundlage für die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU und der entsprechenden Betroffenheit der Kantone erwarten diese, dass vorliegende Stellungnahme gebührend berücksichtigt wird.
- 6 Die vorliegende Stellungnahme orientiert sich an der vom Bundesrat gewählten Paketierungsform (siehe Ziff. 4.1.), welche das Paket Schweiz-EU in einen Stabilisierungsteil und einen Weiterentwicklungsteil gliedert.

## **3. Mitwirkung der Kantone**

### **3.1. Ausgangslage**

- 7 Die Kantone erachten sowohl ihren Einbezug in die Verhandlungen als auch in die dazugehörigen innerstaatlichen Umsetzungsarbeiten als zufriedenstellend. Der Einbezug sowohl auf politischer als auch auf technischer Ebene ermöglichte es den Kantonen, ihre Anliegen direkt einzubringen und förderte so die konstruktive Zusammenarbeit der beiden Staatsebenen. So nahmen kantonale Vertreter als Teil der Schweizer Delegation an allen Verhandlungsmodulen teil, die die Interessen sowie Kompetenzen der Kantone betreffen. Diese konstruktive Zusammenarbeit zeigt, wie wichtig die Partnerschaft zwischen Bund und Kantonen in der Aussenpolitik ist.

- 8 Gleichzeitig haben die Kantonsregierungen bereits im Rahmen der europapolitischen Standortbestimmungen in den Jahren 2010 und 2023 sowie in der Stellungnahme zum Mandatsentwurf für die Verhandlungen mit der EU im Jahre 2024 festgehalten, dass mit der Vertiefung der bilateralen Beziehungen zur EU innerstaatliche Reformen zur Festigung der föderalistischen und demokratischen Staatsorganisation einhergehen müssen.
- 9 Darüber hinaus haben die Kantonsregierungen im Rahmen der Stellungnahme zum Mandatsentwurf gefordert, dass die Schweiz ein Mitspracherecht bei der Gestaltung von Rechtsentwicklungen erhält, welche sie betreffen (*decision shaping*). In diesem Zusammenhang haben die Kantone ebenfalls festgehalten, dass die Schweiz die Möglichkeit haben muss, ihre Position in Bezug auf die Übernahme einer Weiterentwicklung des EU-Rechts in den zuständigen Gemischten Ausschüssen vorzubringen.

### 3.2. Verhandlungsergebnisse

- 10 Die Schweiz konnte im Rahmen der Verhandlungen erreichen, dass sie durch die Teilnahme an den Rechtsetzungsverfahren der EU (*decision shaping*) für alle Rechtsakte, die in den Anwendungsbereich der Abkommen fallen, Einfluss auf die Rechtsetzungsprozesse ausüben kann.
- 11 Auch sollen die zuständigen Gemischten Ausschüsse in Bezug auf das *decision shaping* sowie auch in Bezug auf die Definition der Position der Schweiz hinsichtlich der Übernahme von Weiterentwicklungen des EU-Rechts im Anwendungsbereich der Abkommen eine zentrale Rolle spielen. Die Kantone müssen von Beginn weg eng einbezogen und informiert werden, sofern ihre Kompetenzen betroffen sind.
- 12 Das Verhandlungsergebnis erfüllt die von den Kantonen formulierten Eckwerte. Die Kantone begrüssen zudem, dass der bisherige Einbezug in die zuständigen Gemischten Ausschüsse, in das künftige *decision shaping* sowie im Rahmen des künftigen Streitbeilegungsmechanismus gewährleistet ist. In diesem Zusammenhang begrüssen die Kantonsregierungen die vom Bundesrat am 15. Oktober 2025 kommunizierte Absicht, mit den Kantonen Gespräche zur Konkretisierung der künftigen Mitwirkung einzuleiten. Die Kantonsregierungen stehen für diesbezügliche Gespräche zur Verfügung.

### 3.3. Auswirkungen auf die Kantone

- 13 Die Binnenmarktabkommen sehen, mit Ausnahme des Agrarteils im Landwirtschaftsabkommen, neu eine dynamische Rechtsübernahme vor. Die Kantone fordern, dass sie zwingend frühzeitig und in ausreichendem Umfang an der Mitgestaltung der sie betreffenden Rechtsentwicklungen beteiligt werden (*decision shaping*). Zudem wird der Bilaterale Weg mit dem Paket auf neue Bereiche ausgedehnt. Vor diesem Hintergrund nimmt die unter Ziffer 3.1 erwähnte Notwendigkeit innerstaatlicher Reformen noch zu.
- 14 Wie bereits unter den bisherigen Bilateralen I und II besteht aufgrund der dynamischen Rechtsübernahme die Notwendigkeit, kantonale Regulierungen zu überprüfen und allenfalls anzupassen. Die Kantone werden dafür die bisherigen und allenfalls weitere Ressourcen einsetzen, um die notwendige Aktualisierung der vereinbarten Regelungen zu Gunsten unserer Unternehmungen und Einwohnerinnen und Einwohner sicherstellen zu können. Gleichzeitig halten die Kantone fest, dass die kantonale Souveränität beziehungsweise die kantonalen Kompetenzen auch im Zusammenhang mit dem *decision shaping* und der dynamischen Rechtsübernahme gewährleistet werden müssen.

- 15 Die Mitgestaltung der Rechtsentwicklung, die Ausdehnung auf neue Bereiche, die Überprüfung der Zuständigkeiten Bund-Kantone, die engere Kooperation und Abstimmung Bund-Kantone in verschiedenen Vollzugsbereichen sowie die Anpassung kantonaler Regelungen erfordern von den Kantonen einen höheren Ressourceneinsatz (qualifiziertes Personal und Finanzen). Nur durch diesen Ressourceneinsatz können die Vorteile des Paketes Schweiz-EU möglichst ungeschmälert greifbar werden.

### 3.4. Fazit

- 16 Die Kantonsregierungen fordern, dass ihre Informations- und Mitwirkungsrechte sowie die diesbezüglichen Organisationsstrukturen in der Aussenpolitik, insbesondere in der Europapolitik gestärkt werden. So erwarten sie, dass die Stossrichtung der bereits 2013<sup>1</sup> formulierten Forderungen zur Stärkung der Mitwirkung, insbesondere nach der rechtlichen Absicherung des politischen Dialogs Bund-Kantone zu Europafragen, im Zuge der neuen Abkommen umgesetzt werden. Darüber hinaus erwarten die Kantonsregierungen, dass die Informations- und Mitwirkungsrechte der Kantone an der Gestaltung der sie betreffenden Rechtsentwicklungen in der EU (*decision shaping*) – namentlich auch die Teilnahme an den Gemischten Ausschüssen und den allenfalls relevanten Arbeits-/Expertengruppen und Komitologieausschüssen der EU – sowie an der Mitwirkung im geplanten Streitbeilegungsmechanismus ebenfalls neu rechtlich abgesichert werden. Insbesondere ist eine frühzeitige Information bzw. Einladung der Kantone zu Stellungnahmen durch den Bund vorzusehen, in mindestens vergleichbarer Weise wie für die eidgenössischen Räte. Dies kann aus Sicht der Kantonsregierungen durch eine neue Vereinbarung zwischen Bundesrat und Kantonsregierungen gemäss dem Vorbild der bereits bestehenden Vereinbarung betreffend die Schengen/Dublin-Assozierung der Schweiz geregelt werden. Die Kantonsregierungen erwarten, dass die Modalitäten des Einbezugs der Kantone bei den sie betreffenden Rechtsentwicklungen rechtzeitig geklärt werden. Hinsichtlich der Zusammensetzung der gemischten Ausschüsse ist zu klären, ob der Bund auch Vertreter der eidgenössischen Räte einbeziehen sollte.

## 4. Erwägungen zum innerstaatlichen Genehmigungsverfahren

### 4.1. Paketierung

#### 4.1.1. Ausgangslage

- 17 Der Bundesrat ist der Ansicht, dass der bilaterale Weg weiterhin die geeignete Option ist, um das Verhältnis der Schweiz zur EU zu gestalten. Vor diesem Hintergrund hat er am 23. Februar 2022 beschlossen, die offenen Punkte im Rahmen der bestehenden Bilateralen Abkommen und in den Gesamtbeziehungen zur EU auf der Grundlage eines breiten Paketansatzes anzugehen.
- 18 Der Bundesrat bevorzugt einen Ansatz, der die Abkommen zur Stabilisierung des bilateralen Wegs (Anpassung bestehender Abkommen, institutionelle Elemente, staatliche Beihilferegeln, Teilnahme an EU-Programmen, Weltraum und Schweizer Beitrag) in einem Bundesbeschluss «Stabilisierung» erfasst. Die drei neuen Abkommen zur Weiterentwicklung des bilateralen Wegs werden in separaten Bundesbeschlüssen präsentiert.

---

<sup>1</sup> Positionsbezug der Kantone zu den innerstaatlichen Reformen, [https://kdk.ch/fileadmin/redaktion/aktuell/stellungnahmen/stelg-inhere\\_reformen-20131213.pdf](https://kdk.ch/fileadmin/redaktion/aktuell/stellungnahmen/stelg-inhere_reformen-20131213.pdf).

- 19 Die Kantonsregierungen haben in ihrer europapolitischen Standortbestimmung vom 24. März 2023 dazu festgehalten, dass die bestehenden bilateralen Verträge weiterzuführen und in weiteren Bereichen (z.B. Strom- und Gesundheitsbereich) die Beziehungen zu vertiefen sind. Zudem haben die Kantone das Vorgehen mittels eines Paketansatzes ausdrücklich begrüßt.

#### 4.1.2. Verhandlungsergebnisse

- 20 Die vorliegende Paketierung erfüllt die von den Kantonsregierungen geforderten Eckwerte. So werden die Beziehungen zur EU nicht nur – wie von den Kantonsregierungen gefordert – auf der Basis der bestehenden Abkommen stabilisiert, sondern auch in den von den Kantonsregierungen gewünschten Bereichen Strom, Lebensmittelsicherheit und Gesundheit weiter vertieft. Zudem hat der Wechsel vom ursprünglich im Institutionellen Rahmenabkommen gewählten horizontalen Ansatz zu dem in den neuen Abkommen gewählten Paketansatz den Vorteil, dass damit einerseits die einzelnen Verhandlungsbereiche in sich abgeschlossen sind und damit pro Themenbereich mehr Klarheit über die gegenseitigen Forderungen und Zugeständnisse erzielt werden konnten. Gleichzeitig konnten mit dem Paketansatz auch zusätzliche Anliegen der Schweiz einbezogen werden, über die der Souverän nun unabhängig vom Stabilisierungsteil separat befinden kann.

#### 4.1.3. Auswirkungen auf Kantone

- 21 Auf die konkreten Auswirkungen der beiden Teile «Stabilisierung» und «Weiterentwicklung» des Pakets wird in den einschlägigen Ziffern dieser Stellungnahme eingegangen.

#### 4.1.4. Fazit

- 22 Die Kantonsregierungen kommen zum Schluss, dass sich der vom Bundesrat gewählte Ansatz hinsichtlich der Paketierung grundsätzlich im Rahmen der von den Kantonen formulierten Grundsätze der Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates bewegt und diesem daher zugestimmt werden kann.

### 4.2. Referendum

#### 4.2.1. Ausgangslage

- 23 Der Bundesrat hat beantragt, die Abkommen mit der EU dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Somit schlägt der Bundesrat vor, das Paket aller vier Bundesbeschlüsse über den Stabilisierungsteil (insb. ehemals Bilaterale I) und die neuen Abkommen (Gesundheit, Strom und Lebensmittelsicherheit) jeweils dem fakultativen Referendum zu unterstellen.
- 24 Der Bundesrat begründet dies auch mit der bisherigen Praxis bei den Bilateralen I und II sowie der klaren Ablehnung der Volksinitiative «Staatsverträge vors Volk» durch die Stimmberechtigten im Jahr 2012. Damit wahrt der Bundesrat die Kohärenz mit seiner bisherigen Praxis und die Kontinuität der Schweizer Europapolitik.
- 25 Nach Ansicht des Bundesrates ermöglicht das fakultative Referendum die formelle Verknüpfung der Abkommen mit deren innerstaatlichen Umsetzung (vertikale Bündelung). D.h., die innerstaatliche Umsetzungsgesetze werden in den Genehmigungsbeschluss der jeweiligen Abkommen aufgenommen.

Damit unterstehen diese Abkommen und die zugehörigen innerstaatlichen Umsetzungsgesetze jeweils gemeinsam dem fakultativen Referendum. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger können sich somit in der Abstimmung sowohl zum Stabilisierungsteil und dessen innerstaatliche Umsetzungsgesetzgebung als auch zu den einzelnen weiterentwickelnden Abkommen und deren Umsetzungsgesetzgebung äussern. Damit erhalten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger Klarheit und Transparenz über die konkreten innerstaatlichen Auswirkungen der einzelnen Abkommen. Im Falle eines obligatorischen Referendums wäre diese vertikale Bündelung aufgrund von Artikel 141a der Bundesverfassung (BV) nicht möglich.

- 26 Gleichzeitig weisen die Kantonsregierungen darauf hin, dass die Aufteilung in vier separate Bundesbeschlüsse unterschiedliche Szenarien für das fakultative Referendum eröffnet. Gegen jeden Beschluss müsste das Referendum einzeln ergriffen werden, was dazu führen kann, dass nicht alle, sondern nur einzelne Abkommen dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden. Abhängig vom politischen Verlauf könnte dies zu einer zeitlich gestaffelten oder selektiven Genehmigung der Abkommen führen.

#### 4.2.2. Würdigung der Kantonsregierungen

- 27 Die Kantone konnten sich während der Vernehmlassungsfrist mit den vorhandenen Gutachten und Einschätzungen zur Frage des Referendums eingehend beschäftigen und haben diese gewürdigt. In diesem Zusammenhang anerkennen die Kantone, dass neben der juristischen und staatspolitischen Komponente auch weitere strategische, taktische und politische Elemente berücksichtigt werden können.
- 28 15 Kantone (ZH, LU, FR, SO, BS, BL, SG, AG, GR, TG, VD, VS, NE, GE, JU) unterstützen den Entscheid des Bundesrates zum fakultativen Staatsvertragsreferendum. Sie sind sich bewusst, dass jeder völkerrechtliche Vertrag naturgemäß eine gewisse Einschränkung der Handlungsspielräume von Parlamenten und Regierungen mit sich bringt. Die vorliegenden Abkommen wahren jedoch das Funktionieren der Schweizer Institutionen sowie die aus der direkten Demokratie, dem Föderalismus und der Unabhängigkeit des Landes fliessenden Prinzipien. Sie stellen keinen schwerwiegenden Eingriff in die innere Struktur der Schweiz dar und tangieren auch nicht die verfassungsmässige Ordnung. Der Verfassungsgeber – also Volk und Stände – hat bewusst entschieden, dass nur völkerrechtliche Verträge dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum unterstellt sind, welche den Beitritt zu einer supranationalen Organisation oder zu einer Organisation der kollektiven Sicherheit vorsehen. Ein solcher Beitritt erfolgt mit den Abkommen nicht. Vor diesem Hintergrund erachten die obengenannten Kantonsregierungen, dass der bestehende rechtliche Rahmen vollumfänglich respektiert werden muss. Sollten aus politischen Gründen dennoch alle oder bestimmte Abkommen des Pakets einem obligatorischen Referendum unterstellt werden wollen, wäre eine Revision der Verfassung erforderlich. Eine solche Revision hätte jedoch erhebliche staatspolitische Konsequenzen und würde einen Präzedenzfall schaffen.
- 29 Zehn Kantone (UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SH, AR, AI, TI) vertreten hingegen die Auffassung, dass die Genehmigungsbeschlüsse dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen sind. Sie begründen dies damit, dass die Abkommen mit der EU, insbesondere aufgrund der dynamischen Rechtsübernahme und des Streitbeilegungsmechanismus, Auswirkungen auf die Schweizer Verfassungsordnung und die Kompetenzen der Kantone haben und dadurch verfassungsmässigen Charakter aufweisen. Zudem sind die Abkommen für die Schweiz politisch von höchster Bedeutung und da-

her die Genehmigung wie eine Verfassungsrevision zu behandeln. Demzufolge ist, wie bei den Volksabstimmungen über den Beitritt zum EWR und das Freihandelsabkommen mit der damaligen EWG, auch das vorliegende Vertragspaket im Sinne der stärkeren demokratischen Legitimation dem obligatorischen Referendum zu unterstellen.

- 30 Der Kanton Bern enthält sich in Bezug auf die Referendumsfrage.

#### 4.2.3. Fazit

- 31 Zusammenfassend kommt eine Mehrheit von 15 Kantonsregierungen zum Schluss, dass der Entscheid des Bundesrates zur Unterstellung der Abkommen unter das fakultative Referendum zu unterstützen ist, wogegen eine Minderheit von zehn Kantonsregierungen sich für die Anwendung des obligatorischen Referendums ausspricht. Ein Kanton enthält sich der Stimme.

### 5. Erwägungen zu den Verhandlungsergebnissen und der innerstaatlichen Umsetzungsgesetzgebung: Stabilisierungspaket

#### 5.1. Institutionelle Elemente

##### 5.1.1. Ausgangslage

- 32 Im Hinblick auf die Aufnahme von Verhandlungen mit der EU haben die Kantonsregierungen in ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates vom 2. Februar 2024 folgende Eckwerte für den institutionellen Bereich festgelegt:
  - *Allgemein:* Die institutionellen Regelungen sollen in jedem Abkommen einzeln geregelt werden. In diesem Zusammenhang müssen die Grundsätze der direkten Demokratie, des Föderalismus und der Unabhängigkeit der Schweiz grundsätzlich beibehalten werden.
  - *Auslegung und Anwendung:* Die Auslegung und Anwendung der Abkommen sollen nach den Grundsätzen des Völkerrechts und durch die jeweiligen Behörden der Vertragsparteien auf ihrem Hoheitsgebiet sichergestellt werden (Zwei-Pfeiler-Ansatz).
  - *Überwachung:* Eine supranationale Überwachung der Anwendung der Abkommen mit der EU ist abzulehnen und ein Zwei-Pfeiler-Ansatz soll angestrebt werden, 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.
  - *Dynamische Rechtsübernahme:* Die dynamische Übernahme von EU-Rechtsentwicklungen im Bereich der bestehenden und künftigen Binnenmarktabkommen ist auch im Interesse der Schweiz, da sie für Unternehmen und Private Planungs- und Rechtssicherheit schafft. Darüber hinaus soll die Übernahme nicht automatisch, sondern gemäss den von der schweizerischen Verfassung vorgegebenen innerstaatlichen Genehmigungsverfahren (Vorbehalt Zustimmung Bundesrat, Parlament, Volk) erfolgen und Weiterentwicklungen nicht Regelungen betreffen, die die Vertragsparteien in Abkommen bereits ausgehandelt oder von der Rechtsübernahme ausgenommen haben. Zudem sind die Ausnahmen von der Rechtsübernahmeverpflichtung klar zu definieren.

- *Streitbeilegung:* Ein vertraglich festgelegter Mechanismus zur Regelung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit den Abkommen soll sichergestellt werden, wobei die Parteien im Streitfall zunächst im Gemischten Ausschuss nach einer politischen Lösung suchen und erst bei erfolgloser Einigung die Streitigkeit einem gemeinsamen, paritätisch zusammengesetzten Schiedsgericht vorzulegen ist. Das Schiedsgericht soll zudem bei Streitigkeiten über Ausnahmen von der dynamischen Rechtsübernahme, welche nicht die Auslegung des EU-Rechts betreffen, eigenständig entscheiden. Fragen der Auslegung oder Anwendung von aus dem EU-Recht entnommenen Bestimmungen der Abkommen können dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) vorlegt werden. Der Entscheid in der Frage, ob die Auslegung für die Beurteilung eines Streitfalls relevant und notwendig ist und somit der EuGH konsultiert wird, obliegt dem Schiedsgericht. Wichtig ist auch, dass die Entscheidung über den Streitfall selbst in jedem Fall und abschliessend beim Schiedsgericht verbleibt.
- *Ausgleichsmassnahmen:* Wenn ein Entscheid des Schiedsgerichts nicht eingehalten wird, kann die andere Vertragspartei verhältnismässige Ausgleichsmassnahmen ergreifen. Diese Ausgleichsmassnahmen müssen sich auf die Anwendungsbereiche des betroffenen Abkommens sowie anderer Binnenmarktabkommen beschränken. Die von der Ausgleichsmassnahme betroffene Vertragspartei kann die Verhältnismässigkeit der Massnahmen vom Schiedsgericht jederzeit überprüfen lassen, welches darüber selbstständig und abschliessend entscheidet. Retorsionsmassnahmen ohne Bezug zu einem entsprechenden Binnenmarktabkommen, wie beispielsweise die Nichtanerkennung der Börsenäquivalenz, sollen damit ausgeschlossen werden.

### 5.1.2. Verhandlungsergebnisse

33 Die Verhandlungsergebnisse können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die institutionellen Regelungen betreffen vier bestehende Binnenmarktabkommen (Personenfreiheit, Landverkehr, Luftverkehr und Anerkennung von Konformitätsbewertungen (MRA)) sowie zwei weitere künftige Binnenmarktabkommen (Strom und Lebensmittelsicherheit). Diese werden in jedem Binnenmarktabkommen einzeln geregelt. Die sektorische Verankerung der Regelungen ermöglicht es, Eigenheiten der einzelnen Abkommen zu berücksichtigen.
- Die Gemischten Ausschüsse behalten weiterhin eine zentrale Rolle bei der Verwaltung der (Binnenmarkt-) Abkommen.
- Die dynamische Rechtsübernahme beschränkt sich auf den jeweiligen Anwendungsbereich der bestehenden und künftigen Binnenmarktabkommen. Der Anwendungsbereich kann nicht einseitig durch die EU geändert werden. Die Rechtsübernahme erfolgt nicht automatisch, sondern gemäss den von der schweizerischen Verfassung vorgegebenen innerstaatlichen Genehmigungsverfahren und Fristen. Die direktdemokratischen Mitsprachemöglichkeiten bleiben vollumfänglich erhalten.
- Ausnahmen von der dynamischen Rechtsübernahme in für die Schweiz vitalen Bereichen oder in Bereichen, in denen bereits Ausnahmen bestehen, wurden erreicht und gesichert (vgl. Ausführungen zu den sektorellen Bereichen des Pakets).
- Die Schweiz erhält ein Mitspracherecht bei der Ausarbeitung von EU-Rechtsakten, die in den Deckungsbereich der einzelnen Binnenmarktabkommen fallen (*decision shaping*). Dieses bewegt sich im Rahmen der Mitspracherechte der EWR-Staaten.
- Für die Auslegung und Überwachung der Binnenmarktabkommen (u.a. staatliche Beihilfen) konnte der Zwei-Pfeiler-Ansatz verankert werden, wonach jede Vertragspartei auf ihrem Territorium zuständig sein wird.

- Hinsichtlich des Streitbeilegungsmechanismus soll weiterhin zuerst in den Gemischten Ausschüssen der jeweiligen Binnenmarktabkommen nach einer politischen Lösung gesucht werden. Nachgelagert kann jede Seite die Streitfrage einem paritätisch zusammengesetzten Schiedsgericht zum Entscheid vorlegen. Wirft die Streitigkeit Fragen zur Auslegung von EU-Recht auf und ist die Auslegung dieses Rechts aus Sicht des Schiedsgerichts für die Beurteilung des Streitfalls relevant und notwendig, muss das Schiedsgericht den EuGH zur Auslegung dieses Rechts beziehen. Die Entscheidung über den Streitfall selbst verbleibt in jedem Fall abschliessend beim Schiedsgericht.
- Die Möglichkeit zur Ergreifung von verhältnismässigen Ausgleichsmassnahmen durch eine Vertragspartei bei Nichteinhaltung eines Entscheids des Schiedsgerichts durch die andere Partei wird verankert. Besagte Ausgleichsmassnahmen können nur im betroffenen Abkommen oder einem anderen Binnenmarktabkommen (ausser im Agrarteil des Landwirtschaftsabkommens, vgl. erster Gedankenstrich unter Rz. 33) ergriffen werden. Folglich sind Ausgleichsmassnahmen in nichtbinnenmarktbezogenen Bereichen (z.B. Teilnahme der Schweiz an EU-Programmen, wie Horizon Europe) ausgeschlossen. Die Verhältnismässigkeit dieser Ausgleichsmassnahmen kann vom Schiedsgericht beurteilt werden. Die Parteien können vor dem Inkrafttreten der Ausgleichsmassnahmen das Schiedsgericht anrufen, um eine Verlängerung der automatischen aufschiebenden Wirkung von drei Monaten bis zum endgültigen Entscheid über die Verhältnismässigkeit zu beantragen.

### 5.1.3. Einschätzung der Verhandlungsergebnisse

- 34 Die Kantonsregierungen kommen zum Schluss, dass sich das Verhandlungsergebnis im Bereich der institutionellen Regeln innerhalb der von den Kantonen formulierten Grundsätzen der Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates bewegt.
- 35 Die Kantone halten fest, dass das Schiedsgericht stets das entscheidende Organ im Streitbeilegungsverfahren bleiben muss. Der EuGH wird lediglich mit Auslegungsfragen befasst, die ausschliesslich das Unionsrecht betreffen. In diesen Fragen ist die Auslegung durch den EuGH für das Schiedsgericht bindend. Die eigentliche Streitentscheidung – auch in Bezug auf die Tragweite der dynamischen Rechtsübernahme oder die Abgrenzung des Geltungsbereichs – obliegt jedoch weiterhin dem Schiedsgericht. Damit ist gewährleistet, dass der Grundsatz der Autonomie des Unionsrechts gewahrt bleibt und gleichzeitig das Schiedsgericht die abschliessende Entscheidung im Streitfall fällt.

### 5.1.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkung auf die Kantone

- 36 Auf die konkreten Auswirkungen der einzelnen institutionellen Elemente wird in den einschlägigen Ziffern dieser Stellungnahme eingegangen.

### 5.1.5. Abschliessende Bemerkungen

- 37 Die Kantone nehmen zur Kenntnis, dass die Ergebnisse der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union über institutionelle Fragen innerhalb der von den Kantonsregierungen in ihrer Stellungnahme zum Verhandlungsmandat geforderten Leitplanken liegen. Sie sind der Meinung, dass die gefundenen Lösungen die grundlegenden Interessen des Landes wahren und gleichzeitig die bilateralen Beziehungen zur EU langfristig stabil halten. Die erzielten Fortschritte entsprechen

wichtigen Anliegen der Kantone, insbesondere in den Bereichen Souveränität, Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit.

- 38 Die Kantone weisen darauf hin, dass die institutionellen Elemente Aspekte mit erhöhtem Klärungsbedarf aufweisen. Um eine offene Meinungsbildung zu ermöglichen, sollte die Botschaft diese Punkte angemessen beleuchten, namentlich die Folgen der dynamischen Rechtsübernahme (inkl. Referendumsdynamik) sowie die möglichen Implikationen der Rolle des EuGH für die Rechtsstellung der Schweiz und der Kantone.

## 5.2. Staatliche Beihilfen

### 5.2.1. Ausgangslage

- 39 Die Einhaltung gleicher Spielregeln (*level playing field*) ist für die EU unabdingbar und damit eine *conditio sine qua non* für alle Unternehmen, die am EU-Binnenmarkt teilnehmen. Vor diesem Hintergrund fordert die EU die Vereinbarung von Beihilfebestimmungen in allen Abkommen, welche der Schweiz einen vertieften Zugang zum EU-Binnenmarkt einräumen.
- 40 In ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates vom 2. Februar 2024 haben die Kantonsregierungen folgende Eckwerte für den Bereich der staatlichen Beihilfen festgelegt:
- EU-Bestimmungen über staatliche Beihilfen sollen ausschliesslich in Bereichen übernommen werden, die Gegenstand eines Marktzugangsabkommens sind (Luft- und Landverkehr sowie zukünftige Abkommen wie Strom). Namentlich staatliche Garantien für Kantonalbanken sollen damit nicht betroffen sein.
  - Die Überwachung der Beihilfebestimmungen soll vollumfänglich durch die schweizerischen Behörden erfolgen (Zwei-Pfeiler-Ansatz) und dabei nicht wesentlich in die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen eingreifen sowie die Prinzipien der Gewaltenteilung respektieren.
  - In den Verhandlungen soll sichergestellt werden, dass die wesentlichen Interessen der Schweiz und der Kantone bei bestehenden und künftigen Beihilferegelungen hinreichend berücksichtigt werden.

### 5.2.2. Verhandlungsergebnisse

- 41 Die Vereinbarung von Beihilfebestimmungen erfolgt nicht mittels einer allgemeinen, horizontalen Regelung, sondern je einzeln mittels Protokollen zu den bestehenden sektoriellem Abkommen (bzw. mit spezifischen Regeln im Stromabkommen). Diese betreffen abschliessend
- das Abkommen über den grenzüberschreitenden Landverkehr,
  - das Abkommen über den Luftverkehr, sowie
  - das Stromabkommen.
- 42 Damit ist gewährleistet, dass die Beihilfebestimmungen für die Schweiz nur in denjenigen Bereichen gelten, in denen sie - wie von den Kantonsregierungen gefordert - einen vertieften Zugang zum EU-Binnenmarkt erhält und der Wettbewerb zwischen der Schweiz und der EU verfälscht werden könnte. Da die Verhandlungen kein klassisches Dienstleistungsabkommen enthalten, sind staatliche Garantien für Kantonalbanken - wie von den Kantonsregierungen explizit gefordert - vom Verhandlungsergebnis nicht berührt.

- 43 Die Bestimmungen der sektoriellen Abkommen in den Bereichen Landverkehr, Luftverkehr sowie Strom enthalten Regelungen - sowohl für die Schweiz als auch für die EU - zur Überwachung der Vergabe von staatlichen Beihilfen. Dabei ist vorgesehen, dass jede Partei je ihre eigenen Behörden mit der Überwachung betraut. Die Einhaltung des gemeinsamen Beihilferechts wird somit in der Schweiz - wie von den Kantonsregierungen gefordert - ausschliesslich durch schweizerische Behörden überwacht (Zwei-Pfeiler-Ansatz). Die Schweiz hat sich in den genannten Bestimmungen verpflichtet, eine Überwachung vorzusehen, die mit derjenigen in der EU äquivalent ist.
- 44 Die genannten Bestimmungen enthalten zudem eine explizite Regelung, wonach Entwicklungen, welche wichtige Interessen einer Vertragspartei beeinträchtigen, auf Antrag einer Partei innerhalb von 30 Tagen direkt im für das jeweilige Abkommen zuständigen Gemischten Ausschuss Schweiz-EU auf angemessen hoher Stufe beraten werden. Damit ist - wie von den Kantonsregierungen gefordert - sichergestellt, dass wesentliche Interessen der Schweiz und der Kantone sowohl im Rahmen des bestehenden als auch künftigen Beihilferechts bestmöglich berücksichtigt werden können. Dies betrifft zwingendermassen insbesondere auch Beihilfen, die nicht durch die Mitgliedstaaten der EU, sondern durch die EU selbst gewährt werden (EU-Industriepolitik).

### 5.2.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

- 45 Das vorliegende Verhandlungsergebnis erfüllt alle von den Kantonsregierungen geforderten Eckwerte (vgl. Ziff. 40).

### 5.2.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

- 46 Der Bund und die Kantone erlassen kein eigenes materielles Beihilferecht, sondern übernehmen die Beihilfenbestimmungen der EU (mit gewissen ausgehandelten Absicherungen, beispielsweise im Bereich Strom). Hingegen erlassen der Bund und die Kantone eigene Verfahrensbestimmungen zur Beihilfenüberwachung, welche gemäss Abkommen mit den Verfahrensbestimmungen der EU gleichwertig sein müssen.
- 47 Zu diesem Zweck sieht der Bund ein neues Bundesgesetz über die Überwachung von staatlichen Beihilfen vor (Bundesgesetz über die Überwachung von staatlichen Beihilfen, BHÜG), welches eine zentrale Überwachungsbehörde und deren Verfahren auch für die Kantone (und Gemeinden) regelt.
- 48 Als Überwachungsbehörde sieht der Bund eine neue Beihilfekammer innerhalb der Wettbewerbskommission (WEKO) vor. Die Kantone wirken bei der Bestellung der Mitglieder der Kammer mit (Mitwirkung in der Findungskommission). Die Ernennung der Mitglieder erfolgt formal durch den Bundesrat.
- 49 Zudem haben die Kantone neben den bundesrechtlichen Verfahrensvorgaben im BHÜG ihrerseits das kantonale Verfahrensrecht geringfügig anzupassen, dies weil der Bundesrat bewusst darauf verzichtet hat, weitergehende Eingriffe in die kantonale Organisations- und Verfahrensautonomie vorzunehmen. Für die Umsetzung sehen die Abkommen eine Frist von fünf Jahren ab Inkrafttreten der Abkommen vor.
- 50 Die Beihilfeüberwachungsbehörde überprüft geplante Beihilfen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Beihilferecht. Sie kann jedoch keine verbindlichen Entscheidungen treffen, sondern gibt ihre Einschätzung in Form von Stellungnahmen ab. Die verbindliche Letztentscheidung liegt im Falle einer Uneinigkeit

vollumfänglich bei den bestehenden Gerichten der Kantone und des Bundes. Gewährte Beihilfen werden aus Transparenzgründen sowohl in der EU als auch in der Schweiz in einer öffentlich zugänglichen Datenbank aufgeführt.

- 51 Der Bund geht davon aus, dass der überwiegende Teil der bereits existierenden staatlichen Beihilfen in der Schweiz aufgrund von der EU definierten pauschalen Freistellungen gewisser Bereiche (z.B. regionale Wirtschaftsförderungen) und irrelevanten Minimalbeiträgen (300'000.- bzw. 750'000.- Euro über 3 Jahre pro Unternehmen) auch künftig mit den Abkommen vereinbar sind und damit auch in Zukunft gewährt werden können. Bereits gesprochene Beihilfen vor Inkrafttreten der Abkommen müssen zudem nicht zurückgefordert werden (Rückwirkungsverbot).
- 52 Die Regulierungskosten der Beihilfenüberwachung für Unternehmen, sind nach Ansicht des Bundes relativ gering, da der administrative Aufwand in erster Linie bei der Überwachungsbehörde und den staatlichen Beihilfegebern anfällt. Unternehmen sind allenfalls bei der Wahrnehmung ihrer Rechte als betroffene Dritte betroffen, wie beispielsweise bei der Erhebung von Konkurrentenbeschwerden vor Gerichten.
- 53 Das BHÜG sieht vor, dass die beihilfegewährenden kantonalen Behörden eine Anmelde- bzw. Mitteilungspflicht sowie Zustellungs- und Berichterstattungspflichten gegenüber der Überwachungsbehörde haben. Zudem ist mit einem gewissen administrativen Mehraufwand der Kantone im Falle gerichtlicher Verfahren zu rechnen. Der Bund schätzt den Aufwand in der Anfangsphase für alle Kantone auf insgesamt 8,5 Stellen sowie dauerhaft zwei Stellen (jährliche Vollzugskosten). Zudem wird die Beihilfeüberwachung Kosten bei den kantonalen Gerichten verursachen, wenn Beschwerden gegen kantonale Beihilfen erhoben werden. Der Bund sieht zudem vor, dass eine vorberatende Tätigkeit der Überwachungsbehörde zugunsten der Kantone (analog zur EU-Kommission gegenüber den Mitgliedstaaten) durch die anrufenden kantonalen Beihilfegeber finanziell zu entschädigen sind.

#### 5.2.5. Abschliessende Bemerkungen

- 54 Die Kantonsregierungen kommen zum Schluss, dass sich das Verhandlungsergebnis im Bereich der staatlichen Beihilfen innerhalb der von den Kantonen formulierten Grundsätzen der Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates bewegen.
- 55 Gleichzeitig halten die Kantonsregierungen fest, dass die Beihilfenkontrollen ausschliesslich auf Bereiche beschränkt bleiben, bei denen ein Zugang zum EU-Binnenmarkt besteht und damit der finanzielle und administrative Aufwand der innerstaatlichen Umsetzung gemessen an dem wirtschaftlichen Potential einer geregelten Beteiligung am EU-Binnenmarkt verhältnismässig ist.
- 56 Auf Grundlage dieser Ausführungen stimmen die Kantone dem erzielten Verhandlungsergebnis und der innerstaatlichen Umsetzung im Bereich staatliche Beihilfen unter Berücksichtigung der Forderungen der Kantone hinsichtlich der nationalen Umsetzung, insbesondere hinsichtlich des Verfahrens zur Erennung der Mitglieder der neuen Kammer für staatliche Beihilfen, zu.

## 5.3. Personenfreizügigkeit / Zuwanderung

### 5.3.1. Ausgangslage

- 57 Die Kantonsregierungen haben im Rahmen der Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 auch der dynamischen Rechtsübernahme im Bereich der Personenfreizügigkeit grundsätzlich zugestimmt.
- 58 Gleichzeitig hielten die Kantonsregierungen in ihrer Stellungnahme fest, dass das Schweizer Sozialsystem durch spezifische Regelungen geschützt werden müsse. Auch die verfassungsrechtlichen Bestimmungen in Bezug auf die strafrechtliche Landesverweisung seien volumnäßig zu respektieren. Diese spezifischen Regelungen müssten auch bei zukünftigen Weiterentwicklungen des relevanten EU-Rechts uneingeschränkt beibehalten werden.
- 59 Die Kantonsregierungen begrüssten, dass eine Reihe von Ausnahmen, Präzisierungen und Schutzmassnahmen im Zusammenhang mit der Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL, Richtlinie 2004/38/EC) angestrebt wurden. Insbesondere begrüssten die Kantonsregierungen, dass die Zuwanderung im Freizügigkeitsabkommen (FZA) weiterhin auf Erwerbstätige ausgerichtet bleibt.
- 60 Gleichzeitig betonten die Kantonsregierungen, dass neben diesen spezifischen Regelungen und Schutzmassnahmen auch weitere inländische Massnahmen nötig sind, um die übergeordneten Ziele zu erreichen.

### 5.3.2. Verhandlungsergebnisse

- 61 Wichtige Ausnahmen und Absicherungen werden im Vertragstext dauerhaft verankert und sind dadurch von der dynamischen Rechtsübernahme ausgeklammert. Die UBRL wird für die Schweiz nur teilweise und klar definiert gelten:
  - Der Weg zum Daueraufenthaltsrecht nach fünf Jahren rechtmässigem Aufenthalt in der Schweiz steht nur Erwerbstätigen und ihren direkten Familienangehörigen offen;
  - Perioden mit vollständiger Sozialhilfeabhängigkeit von mehr als sechs Monaten werden nicht an die Fünfjahresfrist zur Erlangung des Daueraufenthalts angerechnet;
  - die Niederlassungsbewilligung bleibt vom Daueraufenthaltsrecht unabhängig und weiterhin an nationale Integrationskriterien geknüpft;
  - der strafrechtliche Landesverweis bleibt nach bisherigem System bestehen;
  - der Aufenthalt von arbeitslosen Personen, die sich nicht um ihre Erwerbsintegration bemühen, kann vor Erlangen des Daueraufenthaltsrechts beendet werden;
  - das Meldeverfahren für Stellenantretende im Kurzaufenthalt bleibt bestehen, was Arbeitsmarktkontrollen ermöglicht.
- 62 Die Kantone stellen weiter fest, dass weitere Präzisierungen vorgenommen wurden, von welchen auch die Schweizer Bürgerinnen und Bürger in der EU sowie auch der Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten in der Schweiz profitieren können:
  - Selbstständige Erwerbstätige werden in der UBRL neu angestellten Erwerbstätigen gleichgestellt;

- die Definition von «Erwerbstätigkeit», woran gewisse Rechte geknüpft sind, umfasst neu einen weiteren Personenkreis, beispielsweise unter gewissen Bedingungen auch Personen in einer Berufsausbildung sowie unfreiwillig arbeitslose Personen, welche mit dem RAV kooperieren und sich um ihre Erwerbsintegration bemühen;
  - und die bisherigen Rechte von Rentnerinnen und Rentnern gelten neu auch für Personen im Vorruhestand ab dem 63. Altersjahr.
- 63 Die Regelungen für Grenzgängerinnen und Grenzgänger sowie zum Immobilienerwerb verändern sich kaum, was die Kantone mit Blick auf den Arbeits- und Immobilienmarkt begrüssen. Grenzgängerinnen und Grenzgänger werden auch künftig registriert, haben keinen Zugang zum Daueraufenthaltsrecht und zu Sozialhilfe und kein Recht auf Familiennachzug. Immobilienerwerb zu Spekulations- und Anlagezwecken bleibt für Personen im Ausland weiterhin unzulässig.
- 64 Schliesslich enthält das aufdatierte Abkommen eine konkretisierte Schutzklausel, welche die Schweiz im Falle von schwerwiegenden sozialen und wirtschaftlichen Problemen aufgrund des FZA eigenständig aktivieren kann. Für Streitfälle wird ein unabhängiges Schiedsgericht geschaffen, das auch die Verhältnismässigkeit von Ausgleichsmassnahmen überprüfen kann. Im Rahmen dieser Verfahren soll der EuGH nur zur Auslegung von europäischem Recht beigezogen werden können, so wie umgekehrt auch die Rechtsprechung des Bundesgerichts für die Auslegung von schweizerischem Recht beigezogen werden kann.
- 65 In Bezug auf die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (FZA-Anhang II) konnte erreicht werden, dass wichtige Sozialleistungen wie die Ergänzungsleistungen, die Hilflosenentschädigung sowie einige kantonale Leistungen (z.B. Alimentenbevorschussung) weiterhin nicht ins Ausland ausbezahlt werden müssen.
- 66 Mit der Anpassung von Anhang III FZA wird die Richtlinie 2013/55/EU übernommen, wozu die Verwaltungszusammenarbeit im Binnenmarkt-Informationssystem (IMI), der Europäische Berufsausweis, der Vorwarnmechanismus und die Gemeinsamen Ausbildungsgrundsätze gehören. Die Anpassungen vereinfachen die Verfahren und den Informationsaustausch bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen und zur Prävention von Straftaten in sensiblen Berufsfeldern.

### 5.3.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

- 67 Die vorliegenden Ergebnisse der Verhandlungen mit der EU tragen nach Ansicht der Kantone zu den genannten Zielsetzungen bei, sofern sie durch gut abgestimmte und wirkungsvolle Massnahmen in der inländischen Umsetzung begleitet werden (s. Kapitel 5.3.4). Die Kantonsregierungen begrüssen es, dass es gelungen ist, eine beidseits akzeptierte Verhandlungslösung zu finden, mit der die Personenfreizügigkeit nachhaltig gesichert werden kann.
- 68 Die unter Rz. 61 erwähnten Ausnahmen und Absicherungen erlauben es der Schweiz, ihr Sozialsystem zu schützen und die Zuwanderung weiterhin arbeitsmarktorientiert auszugestalten, was angesichts des Fachkräftemangels gerade für das Sozial- und Gesundheitswesen von grösster Bedeutung ist.
- 69 Verschiedene Übergangsfristen und der Ausschluss der Rückwirkung beim Daueraufenthalt erleichtern den Kantonen die Umstellung im Vollzug vorzubereiten. Frühestens sieben Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens können die ersten Anträge für Daueraufenthaltsbewilligungen gestellt werden.

- 70 Für die kantonale Sozialpolitik sind weiter die Vereinbarungen zur internationalen Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit von grosser praktischer und finanzieller Bedeutung. Die Kantone werten als Erfolg, dass die unter Rz. 65 erwähnten staatlichen Unterstützungsleistungen weiterhin nicht ins Ausland ausbezahlt werden sollen.
- 71 Auch wenn die Aufdatierung von Anhang III FZA nicht Bestandteil des Verhandlungsmandats war, begrüssen die Kantone die entsprechende Aktualisierung sowie die Teilnahme am Binnenmarkt-Informationssystem (IMI).

#### 5.3.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

- 72 Die Kantone unterstützen die innerstaatliche Umsetzung der Schutzklausel im Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG). Sie begrüssen, dass künftig jeder Kanton die Aktivierung der Schutzklausel beantragen kann, wenn schwerwiegende wirtschaftliche oder soziale Probleme vorliegen. Auch die vorgesehene Anhörung der Kantone durch den Bund vor weitreichenden Entscheidungen ist sinnvoll.
- 73 Der Bundesrat prüft die Auslösung der Schutzklausel anhand geeigneter Indikatoren. Für vier Indikatoren gelten Schwellenwerte, deren Überschreitung eine Prüfung zwingend auslöst. Die diesbezüglichen Bestimmungen im AIG sind für die Kantone zweckmässig. Die genaue Definition der Indikatoren und der Schwellenwerte wird der Bundesrat festlegen. Die Kantone fordern, bei der Erarbeitung dieser Verordnung vom Bundesrat von Beginn weg einbezogen zu werden.
- 74 Die Sozialhilfe liegt im Kompetenzbereich der Kantone. Der Aufgabenbereich ist in verschiedener Hinsicht von der Vorlage betroffen:
- Der Anspruch auf Sozialhilfe wird im AIG für gewisse Personenkategorien ausgeschlossen (z.B. Studierende und andere EU-Staatsangehörige ohne Erwerbstätigenstatus). Die Kantone begrüssen diese Massnahme und akzeptieren eine Regulierung durch den Bund im Interesse einer einheitlichen Umsetzung.
  - Durch das neue Daueraufenthaltsrecht kann sich der Personenkreis mit Anspruch auf Sozialhilfe vergrössern. Gemäss der Regulierungsfolgenabschätzungsstudie (RFA) dürften jährlich zwischen 3'000 und 4'000 Personen zusätzlich Sozialhilfeleistungen beziehen. Dadurch könnten jährliche Mehrkosten von 56 bis 74 Millionen Franken verursacht werden, was rund 2.0% bis 2.7% der totalen Sozialhilfekosten ausmachen würden. Da Studien auf Annahmen beruhen, fordern die Kantone, dass der Bund gemeinsam mit den Kantonen die Entwicklung im Bereich der Sozialhilfe anhand eines nationalen Sozialhilfe-Monitoring-Systems überwacht, um die Arbeitsmarktintegration zu fördern und eine langfristige Sozialhilfeabhängigkeit möglichst zu vermeiden.
  - Perioden mit vollständigem Sozialhilfebezug während mehr als 6 Monaten werden künftig nicht an die Frist für den Erwerb des Daueraufenthalts angerechnet. Personen mit teilweisem Bezug von Sozialhilfe (Working Poor) sind davon nicht betroffen. Diese Bestimmungen erfordern eine intensivierte Zusammenarbeit zwischen Sozialdiensten, öffentlicher Arbeitsvermittlung und Migrationsämtern und werden zu vermehrtem Vollzugsaufwand in den Kantonen führen. Die interinstitutionelle Zusammenarbeit muss aktiv gestaltet werden, die Kantone fordern vom Bund entsprechende Unterstützungsleistungen.
  - Weiter stellen die Kantone fest, dass in der vorliegenden RFA nicht alle relevanten Fragestellungen geklärt wurden. Sie regen an, die RFA mit Blick auf die öffentliche Diskussion mit Aussagen zu dynamischen Effekten, allfälligen externen Faktoren sowie Auswirkungen auf die weiteren sozialen Leistungen zu ergänzen.

- 75 Ein wesentlicher Teil der innerstaatlichen Umsetzung des aufdatierten FZA erfolgt durch die kantonalen Migrationsämter. Dies betrifft insbesondere alle Prozesse zum neuen Daueraufenthalt sowie neue Regelungen für EU-Staatsangehörige rund um die Aufenthaltstitel B, C und L. Die Kantone beurteilen die Aufgaben als machbar und die Übergangsfristen als grosszügig, wobei der zusätzliche Mehraufwand für die kantonalen Migrationsämter nicht unerheblich sein dürfte. So werden die Neuerungen einen hohen Umstellungsaufwand (Investitionen in IT-Tools, Schulungen, neue Prozesse) und höhere Betriebskosten in den Migrationsämtern nach sich ziehen. Die RFA-Studie macht Aussagen dazu, verzichtet aber auf eine Quantifizierung der benötigten Personalressourcen. Angesichts des zu erwartenden steigenden Vollzugskosten erwarten die Kantone, dass der Bund den Mehraufwand finanziell entschädigt.
- 76 Die Kantone stimmen auch den geplanten innerstaatlichen Begleitmassnahmen im Bereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung im AIG zu. Die Massnahmen sind machbar und die Übergangsfrist von 2 Jahren ab Inkrafttreten ist angemessen. Eine Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den RAV und den Migrationsämtern kann positive Auswirkungen auf den Schutz des Schweizer Sozialsystems erzielen und eine Fokussierung der Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt vereinfachen. Es werden Investitionen und zusätzliche Kosten im Betrieb anfallen; die diesbezüglichen Berechnungen der RFA-Studie erwarten einen moderaten Vollzugsaufwand von 9-22 Millionen Franken. Die Finanzierung muss konkretisiert werden, so dass ersichtlich ist, welche Zusatzaufwände von den Kantonen getragen werden müssen.
- 77 Die Kantone sind des Weiteren der Auffassung, dass die Auswirkungen der Zuwanderung auf die Infrastruktur mit geeigneten innerstaatlichen Massnahmen abzufedern sind.
- 78 In begrenztem Umfang erwarten die Kantone auch Auswirkungen bei den Grenzgängerbewilligungen, bei den Ergänzungsleistungen sowie für die Ausstellung biometrischer Identitätskarten. In diesem Zusammenhang wird von Bedeutung sein, dass die kantonalen Vollzugsbehörden entsprechende Kontrollen sicherstellen, um allfälligen Missbrauch zu entgegnen.
- 79 Die Aktualisierung von Anhang III FZA und die Übernahme der Richtlinie 2013/55/EU haben materielle Auswirkungen auf die Kantone (Verwaltungszusammenarbeit im Online-Tool IMI; Einführung des Vorwarnmechanismus und des Europäischen Berufsausweises). Es soll ein neues Bundesgesetz über die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen (BGVB) eingeführt werden. Während dadurch einerseits die Verfahren für den behördlichen Informationsaustausch mit den Mitgliedstaaten der EU bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen vereinfacht werden und die Kantone von Informationen über Verbote und Beschränkungen der Berufsausübung oder Entzüge von Berufsqualifikation durch einen EU-Mitgliedstaat im Rahmen des Vorwarnmechanismus profitieren, haben die Anpassungen anderseits einen erhöhten Ressourcenaufwand bei den Kantonen zur Folge. Sie werden unter anderem verpflichtet, eine koordinierende Stelle für den Vollzug von Anhang III FZA zu schaffen. Mit Blick auf eine einheitliche und zeitgleiche Umsetzung ist es zentral, dass der Bund auch für die Kantone die rechtlichen Grundlagen zur Übermittlung von persönlichen Daten ins Ausland schafft.

### 5.3.5. Abschliessende Bemerkungen

- 80 Die Kantone unterstützen das aufdatierte Freizügigkeitsabkommen und seine innerstaatlichen Begleitmassnahmen, mit denen es gelingt, die Personenfreizügigkeit zu sichern, die Zuwanderung weiterhin konsequent auf den Arbeitsmarkt auszurichten und zugleich das Schweizer Sozialsystem und die Bestimmungen der Bundesverfassung durch spezifische Regelungen zu schützen.
- 81 Wichtige Elemente sind dabei aus Sicht der Kantone die konkretisierte Schutzklausel, die Teilübernahme der UBRL mit den erreichten Ausnahmen und Absicherungen, die Machbarkeit der innerstaatlichen Begleitmassnahmen im Zuständigkeitsbereich der Kantone sowie angemessene Übergangsfristen. Hinsichtlich der Schutzklausel fordern die Kantone, dass der Bundesrat – auf Antrag eines oder mehrerer Kantone – die Aktivierung der Schutzklausel und die Einleitung spezifischer Massnahmen auf regionaler Ebene prüfen muss. Darüber hinaus erachten die Kantone, dass der Bundesrat auch die Festlegung von regionalen Schwellenwerten prüfen soll, um insbesondere den Gegebenheiten der Grenzkantone Rechnung zu tragen.
- 82 Gemessen am wirtschaftlichen Nutzen einer geregelten Beteiligung am EU-Binnenmarkt sind der finanzielle und administrative Aufwand zur Steuerung der Zuwanderung und zur Abfederung ihrer Auswirkungen verhältnismässig.
- 83 Die Neuregelung der Verwaltungszusammenarbeit im Online-Tool IMI sowie Einführung des Vorwarnmechanismus und des Europäischen Berufsausweises wird für die Kantone mit nicht unerheblichem Zusatzaufwand verbunden sein. In Abwägung mit dem aus der Aktualisierung von Anhang III FZA entstehenden Nutzen kann dieser Zusatzaufwand in Kauf genommen werden, wobei die Kantone eine entsprechend angemessene Begleitung der Ressourcen durch den Bund fordern. Der Vorwarnmechanismus des IMI ist ein wichtiges Instrument, um den Schutz vor Straftaten (z.B. Missbrauch, Pädophilie) im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesen zu stärken.

## 5.4. Personenfreizügigkeit / Studiengebühren

### 5.4.1. Ausgangslage

- 84 Im Rahmen der Verhandlungen forderte die EU, dass Studierende aus einem Land der Europäischen Union die gleichen Studiengebühren wie Schweizer Studierende entrichten sollen. Universitäten und Fachhochschulen, die überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, müssten somit das allgemeine Prinzip der Nichtdiskriminierung bei Studiengebühren einhalten. Das Thema war weder in den Sondierungsgesprächen noch im Verhandlungsmandat angesprochen worden. Daher konnten sich die Kantsregierungen in ihrer Stellungnahme vom 2. Februar 2024 nicht dazu äussern. Umgekehrt begrüssten sie insbesondere, dass sich die Übernahme der UBRL nur auf Personen, die auf dem Arbeitsmarkt tätig sind, und ihre Familien beschränkte und dass die derzeitigen Bestimmungen des Abkommens über die Freizügigkeit für andere Personengruppen (insbesondere Studierende) weiterhin gelten.
- 85 Angesichts der Erwartungen der EU und um im Hinblick auf die Gesamtverhandlungen weitere Zugeständnisse zu erhalten (siehe Schutzklausel; Kapitel 5.3.2.) fanden diesbezügliche Gespräche zwischen Bund und Kantonen statt, um die möglichen Folgen im Falle einer Annahme des Kompromisses auszuloten. Hierbei wurden die KdK, die EDK sowie die Schweizerische Hochschulkonferenz in

die Überlegungen einbezogen. Ein diesbezüglicher Austausch mit dem Bundesrat fand auch im Rahmen des regelmässigen Europadialogs statt, um die Position der Kantone darzulegen. Letztere haben regelmässig klar gestellt, dass ein Kompromiss mit der EU in dieser Frage nur akzeptabel ist, wenn die Einnahmeausfälle der Hochschulen entsprechend innenpolitisch abgedeckt werden.

#### 5.4.2. Verhandlungsergebnisse

- 86 Gemäss den Verhandlungsergebnissen verpflichtet sich die Schweiz, Studierende aus der EU in Bezug auf Studiengebühren an hauptsächlich öffentlich finanzierten Universitäten und Fachhochschulen gleich zu behandeln wie Schweizer Studierende. Im Gegenzug werden Schweizer Studierende in der EU ebenfalls gleichbehandelt wie Studierende aus der EU. Fragen des Zugangs von EU-Studierenden zu den Schweizer Universitäten und Fachhochschulen sowie der Gewährung von Stipendien bleiben ausserhalb des Geltungsbereichs des FZA. Das derzeitige System des Zugangs zu den Schweizer Hochschulen, einschliesslich der prüfungsfreien Zulassung für Inhaber einer Schweizer Maturität, sowie die Gewährung von Stipendien bleiben unverändert. Studierende aus der EU haben weiterhin keinen Anspruch auf ein Stipendium.

#### 5.4.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

- 87 Nach Ansicht der Kantonsregierungen sichert der zwischen der Schweiz und der EU erzielte Kompromiss das Wesentliche, nämlich die Bedingungen zur Beteiligung am Binnenmarkt. Die abschliessende Einschätzung der erzielten Einigung muss im Gesamtkontext der innerstaatlichen Umsetzung erfolgen (vgl. Kapitel 5.4.5).

#### 5.4.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

- 88 Die Verpflichtung zur Gleichbehandlung der Studierenden aus der EU bei den Studiengebühren an den kantonalen universitären Hochschulen, den universitären Instituten und Fachhochschulen hat finanzielle Auswirkungen für die Kantone und Hochschulen. Die Gleichbehandlung der Angehörigen der EU-Mitgliedstaaten mit den Schweizer Studierenden generiert somit finanzielle Ausfälle. Gemäss der von Ecoplan durchgeföhrten und vom Bundesrat veröffentlichten Studie hätte eine solche Gleichbehandlung im Jahr 2024 bei den kantonalen Universitäten und universitären Instituten zu Mindereinnahmen in der Höhe von rund 17,3 Mio. CHF und bei den Fachhochschulen von rund 4,5 Mio. CHF geföhr (insgesamt rund 21,8 Mio. CHF; Zahlenbasis Studierendenzahlen 2023/24, Studiengebühren 2024). Da das Gleichbehandlungsgebot auch allfällige öffentliche Unterstützungsmechanismen für Studiengebühren umfasst, können den Kantonen und Hochschulen auch in diesem Bereich Mehrkosten entstehen.
- 89 Der Bundesrat schlägt vor, dass die nach Inkrafttreten des Änderungsprotokolls anfallenden Ausfälle befristet und je hälfzig von Bund und Kantonen getragen werden. Der Bund verteilt seinen Anteil an die kantonalen Universitäten, universitären Institute und Fachhochschulen zum einen gemäss ihren konkreten Einbussen, zum andern gemäss ihren Anteilen der Studierenden, die zu Studienzwecken aus der EU in die Schweiz kommen. Die prozentuale Aufteilung der beiden Kriterien soll sich in den Folgejahren dynamisch entwickeln. Der Bundesrat schlägt vor, den Bundesbeitrag im ersten Jahr zu 80 Prozent gemäss den konkreten Einbussen und zu 20 Prozent gemäss ihrem Anteil von Studierenden, die Staatsangehörige eines EU-Mitgliedstaats sind, an die beitragsberechtigten Hochschulen auszurichten. In den drei Folgejahren sollen sich diese Anteile zugunsten des Kriteriums «Studierendenanteil» entwickeln.

- 90 Die Kantone halten fest, dass die Gleichbehandlung bei den Studiengebühren die Attraktivität des Studiums für Studierende aus der EU an jenen Hochschulen zusätzlich erhöhen kann. Sie können jedoch die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung nicht akzeptieren. Da der Bundesrat eine Systemänderung angestrebt hat, um im Rahmen der Verhandlungen mit der EU andere Vorteile zu seinen Gunsten zu erzielen, sind die Kosten für diese Systemänderung vom Bund zu tragen. Die Kantonsregierungen sind daher der Ansicht, dass die Mindereinnahmen zu 100 % vom Bund kompensiert werden sollten und dass diese nicht aus gemeinsamen Fonds entnommen und somit nicht zu Lasten der Kantone oder der vom Bund für Bildung, Forschung und Innovation bereitgestellten Mittel gehen dürfen.

#### 5.4.5. Abschliessende Bemerkungen

- 91 Die unter Ziffer 5.4.1 aufgeführte Einigung ist akzeptabel, sofern die Einnahmeausfälle, die sich aus der Nichtdiskriminierung im Bereich der Studiengebühren ergeben, vollständig vom Bund übernommen werden, und zwar dauerhaft und nicht nur für einen begrenzten Zeitraum. Dies ist jedoch in Artikel 61a Absatz 2 des Entwurfs des Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich so nicht vorgesehen. Dieser besagt: «Die Beiträge des Bundes decken höchstens 50 Prozent der durch das Diskriminierungsverbot verursachten geringeren Einnahmen [...].» Die Kantone fordern daher, Artikel 61a Absatz 2 dahingehend zu ändern, dass 100 Prozent der geringeren Einnahmen gedeckt werden.

### 5.5. Personenfreizügigkeit / Lohnschutz

#### 5.5.1. Ausgangslage

- 92 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 festgehalten, dass das Niveau der geltenden schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen insgesamt aufrechterhalten werden muss. Dabei sollen das Prinzip "gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort" als auch das duale Kontrollsyste der Schweiz gesichert werden.
- 93 Gleichzeitig unterstrichen die Kantonsregierungen, dass im Falle einer Schwächung des Lohnschutzniveaus inländische Kompensationsmassnahmen zwischen Bund, Sozialpartnern und Kantonen festgelegt werden sollen.

#### 5.5.2. Verhandlungsergebnisse

- 94 Mit dem vorliegenden Verhandlungsergebnis wird das Schweizer Lohnschutz-System durch ein dreistufiges Absicherungskonzept bestehend aus Prinzipien, Ausnahmen und einer Non-Regression-Klausel (Rückschrittsverbot) im Grundsatz abgesichert:
- Das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» sowie das duale Schweizer Kontrollsyste wurden abgesichert.
  - Für zentrale Schweizer Besonderheiten wurden Ausnahmen vereinbart, welche von der dynamischen Rechtsübernahme ausgenommen sind.
  - Künftige Anpassungen oder neue Entwicklungen des EU-Entsenderechts, die das Schweizer Schutzniveau betreffend die Arbeits- und Lohnbedingungen verschlechtern würden, muss die Schweiz aufgrund der vereinbarten Non-Regression-Klausel nicht übernehmen.
  - Bei der EU-Spesenregelung konnte eine Lösung in dem Sinne gefunden werden, dass eine Anpassung des Entsendegesetzes zur Sicherstellung der Schweizer Spesen im Schweizer Recht

vorgesehen wird. Dabei nutzt die Schweiz den vorhandenen Spielraum bei der innerstaatlichen Umsetzung maximal und gewährleistet dabei das Prinzip «gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort», um unlauteren Wettbewerb zu verhindern.

### 5.5.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

- 95 Die Verhandlungsresultate im Bereich des Lohnschutzes entsprechen weitestgehend den Parametern, welche die Kantonsregierungen in ihrer Stellungnahme vom 2. Februar 2024 festgelegt haben. Das Schweizer Lohnschutz-System ist damit im Grundsatz abgesichert.
- 96 Gleichzeitig sind die Kantonsregierungen gemeinsam mit Bund und Sozialpartnern einig, dass zusätzlich zum Verhandlungsergebnis inländische Massnahmen nötig sind, um ein gleichwertiges Lohnschutzniveau sicherzustellen.

### 5.5.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

- 97 Bund, Kantonen und Sozialpartnern ist es gelungen, eine Einigung für ein inländisches Massnahmenpaket zwecks Sicherung des Schweizer Lohnschutzniveaus zu erzielen. Hierzu haben sich Bund, Kantone und Sozialpartner am 20. März 2025 auf eine gemeinsame Verständigung geeinigt. Diese Massnahmen sind integral in die vorliegende Vernehmlassungsvorlage übernommen worden und werden von den Kantonsregierungen unterstützt. Die inländischen Begleitmassnahmen sichern in Kombination mit dem Verhandlungsergebnis aus Sicht der Kantonsregierungen das aktuelle Lohnschutzniveau ab. Gleichzeitig schaffen die Massnahmen keine wesentlichen neuen Belastungen für Schweizer Firmen und schränken den flexiblen Arbeitsmarkt nicht wesentlich ein.
- 98 Sowohl die Umsetzung der Verhandlungsergebnisse wie auch jene des inländischen Massnahmenpakets zum Lohnschutz betreffen teilweise den kantonalen Vollzug. Die Umsetzung erfolgt im Rahmen der Anpassungen des Entsendegesetzes (EntsG), des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB), des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen (AVEG) sowie des Obligationenrechts (OR). Diese innerstaatliche Umsetzung, wie beispielsweise die Automatisierung und Zentralisierung des Meldeverfahrens, wird von den Kantonsregierungen insgesamt als mach- und vollziehbar beurteilt.
- 99 Die innerstaatliche Umsetzung ist mit einem finanziellen und administrativen Aufwand für die Kantone verbunden. Dieser wird von den Kantonsregierungen im Grundsatz als verhältnismässig beurteilt, insbesondere gemessen an dem wirtschaftlichen Potential einer geregelten Beteiligung am EU-Binnenmarkt. Gleichzeitig fordern die Kantonsregierungen, dass zusätzliche Kosten, welche über die geltenden Leistungsvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen hinausgehen (beispielsweise für die Zentralisierung des Meldeverfahrens) vom Bund übernommen werden.

### 5.5.5. Abschliessende Bemerkungen

- 100 Mit der Stabilisierung der Abkommen mit der EU wollen die Kantonsregierungen, dass das Niveau der geltenden schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen insgesamt aufrechterhalten werden muss. Aus Sicht der Kantone erfüllt das Verhandlungsergebnis diese Anforderungen weitgehend und wird zusätzlich durch ergänzende inländische Massnahmen gestützt, die gemeinsam mit dem Bund und den Sozialpartnern vereinbart wurden und keine erheblichen zusätzlichen Belastungen für die Kantone oder Unternehmen mit sich bringen.

## 5.6. Landverkehr

### 5.6.1. Ausgangslage

101 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 festgehalten, dass die Spezifitäten im schweizerischen Schienen- und Strassenverkehr beibehalten werden sollen. Dazu gehören die Wahrung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) im Rahmen der Verlagerungspolitik, die Wahrung des Taktfahrplans und der Tarifintegration im Schienenpersonenverkehr sowie die im Landverkehrsabkommen enthaltenen Regelungen in Bezug auf das Nacht- und Sonntagsfahrverbot und die 40-Tonnen Limite für Lastwagen.

102 Darüber hinaus haben die Kantone die Erwartung ausgedrückt, wonach 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 darf.

103 Des Weiteren haben die Kantonsregierungen unterstrichen, 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.

### 5.6.2. Verhandlungsergebnisse

104 Die wesentlichen Themenbereiche bleiben unverändert wie bisher:

- Der Anwendungsbereich des Landverkehrsabkommens bleibt unverändert. So beschränkt sich dieser in den Bereichen Schiene, Strasse, Güter, Personen ausschliesslich auf den grenzüberschreitenden, sprich internationalen Verkehr und betrifft folglich nicht den lokalen grenzüberschreitenden Verkehr;
- Die Grundsätze des Landverkehrsabkommens bleiben bestehen (Binnenmarktbeteiligung Güterverkehr und Strassenpersonenverkehr, Anerkennung Bewilligungen etc.);
- Es gilt das Äquivalenzprinzip bei der Rechtsübernahme, was in besonderem Interesse der Schweiz ist;
- Bestehende Errungenschaften bleiben bestehen (LSVA, Kabotageverbot Strasse, Nacht- und Sonntagsfahrverbot, 40 Tonnen Limite).

105 Der Anwendungsbereich des Regelwerkes wurde präzisiert und für die kontrollierte Öffnung des internationalen Schienenpersonenverkehrs wurden Kriterien definiert:

- Eine Kabotagemöglichkeit darf nur unter dem Hauptzweck des internationalen Verkehrs durchgeführt werden.
- Der schweizerische Taktverkehr hat stets Vorrang. Restkapazitäten dürfen an den internationalen Personenverkehr vergeben werden. Es gelten dabei das Netznutzungskonzept und die Netznutzungspläne.
- Die schweizerischen Sozialstandards müssen eingehalten werden.

- Unternehmen werden verpflichtet, die Tarifregeln der Schweiz einzuhalten. Schweizer und ausländische Unternehmen haben folglich gleiche Tarifpflichten.

106 Zudem erhält die Schweiz das Recht auf eine Teilnahme an der Eisenbahnagentur der EU (ERA) und kann die bestehende Übergangslösung mit dieser weiterführen.

107 Die Bestimmungen zur LSVA wurden angepasst, um eine Weiterentwicklung zu einem späteren Zeitpunkt zu ermöglichen.

### 5.6.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

108 Die Kantone unterstützen die erreichten Verhandlungsergebnisse im Bereich des Schienenpersonenverkehrs, die mit verschiedenen Instrumenten und Vorgaben abgesichert ist, um den qualitativ hochwertigen öffentlichen Verkehr in der Schweiz als Service Public zu schützen.

109 Im Bereich der staatlichen Beihilfen sind die innerstaatlichen Abgeltungen nicht betroffen. Die Vergabe und Bestellung von grenzüberschreitenden regionalen oder lokalen Buslinien des öffentlichen Verkehrs orientieren sich am EU-Recht, wobei die für die Schweiz relevanten Regelungen im Schweizer Recht, insbesondere im Personenbeförderungsgesetz, bereits abgebildet sind.

110 In sich abgeschlossene Netze wie Meterspurnetze oder Tramnetze und die ausschliesslich darauf verkehrenden Unternehmen sind nach wie vor vom Landverkehrsabkommen ausgenommen. Auf den übrigen Netzen sind im grenzüberschreitenden regionalen Schienenpersonenverkehr Direktvergaben auf Schweizer Boden weiterhin möglich und werden auch die Regel bleiben.

111 Das Verhandlungsmandat ist aus Sicht der Kantone folglich erfüllt.

### 5.6.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

112 Aufgrund des geltenden Schweizer Rechts und der in den Verhandlungen für die Schweiz erreichten Ausnahmen verbleibt für die Umsetzung nur wenig Änderungsbedarf im nationalen Recht (Personenbeförderungsgesetz, PBG). Für die Kantone relevant sind die folgenden drei Punkte:

- Die Ausschreibungsplanung für den bestellten Verkehr, welche bereits heute unter der Federführung der Kantone erstellt wird (Art. 31c PBG), soll künftig auch sämtliche geplanten Ausschreibungen von öV-Angeboten enthalten, welche Linienabschnitte in einem Nachbarstaat haben und von den Kantonen und/oder Gemeinden ohne Bundesbeteiligung bestellt werden (grenzüberschreitende Angebote).
- Die Veröffentlichung der bestehenden bestellten RPV-Angebote, welche vom BAV bereits heute jährlich gemacht wird, soll künftig mit sämtlichen öV-Angeboten ergänzt werden, welche Linienabschnitte in einem Nachbarstaat haben und von den Kantonen und/oder Gemeinden ohne Bundesbeteiligung bestellt werden (grenzüberschreitende Angebote).
- Die im Netznutzungskonzept und Netznutzungspläne gesicherten Verstärkungszüge zur Hauptverkehrszeit sollen auch künftig gesichert werden und Vorrang gegenüber dem internationalen Personenverkehr (IPV) erhalten.

113 Die erwähnten Neuerungen dienen dazu, mehr Transparenz über künftige und aktuelle öV-Angebote zu erreichen, welche finanziell abgegolten werden und für welche sich sowohl Schweizer als auch öV-

Unternehmen aus der EU in einem Ausschreibungsverfahren allenfalls interessieren könnten. Für die Kantone entsteht dadurch ein begrenzter Aufwand bei der Datenlieferung zu den von ihnen bestellten grenzüberschreitenden Angeboten ohne Bundesbeteiligung. Diese Änderungen haben jedoch keinen Einfluss darauf, ob und wann eine Ausschreibung gemacht werden muss, die Kantone sind dazu - in Absprache mit den Partnerbehörden - weiterhin frei. Die bestehenden Regelungen zur Ausschreibepflicht (Art. 32 PBG) gelten weiterhin.

### 5.6.5. Abschliessende Bemerkungen

114 Die Kantone kommen zum Schluss, dass die im Bereich des Landverkehrs erzielten Ergebnisse ihren Erwartungen entsprechen. Sie unterstützen das aufdatierte Landverkehrsabkommen und seine innerstaatlichen Umsetzungsmassnahmen. Die vorgesehenen Verordnungsanpassungen entsprechen den Abmachungen, die im Rahmen der Verhandlungen getroffen und von den Kantonen unterstützt wurden.

## 5.7. Luftverkehr

### 5.7.1. Ausgangslage

115 Das Luftverkehrsabkommen regelt die gegenseitige Beteiligung der EU- und Schweizer Fluggesellschaften zum liberalisierten Luftverkehrsmarkt. Dank diesem Abkommen sind Schweizer Fluggesellschaften ihren EU-Mitbewerbern weitgehend gleichgestellt. Zudem sorgt das Luftverkehrsabkommen für ein hohes Sicherheitsniveau und regelt die Schweizer Teilnahme an der Europäischen Agentur für Flugsicherheit (EASA), die für internationale Sicherheitsbestimmungen massgebend ist. Auch sichert das Abkommen die Teilnahme der Schweiz am einheitlichen europäischen Luftraum (Single European Sky), der die Modernisierung des europäischen Flugsicherungssystems anstrebt.

### 5.7.2. Verhandlungsergebnisse

116 Die Schweiz konnte im Rahmen der Verhandlungen die Realisierung der Kabotage (8.und 9. Freiheit) erreichen. Dies ermöglicht es Schweizer Luftfahrtunternehmen, Flüge innerhalb eines EU-Landes durchzuführen und gewährt Luftfahrtunternehmen aus dem EU-Raum die Möglichkeit, gewerbsmässige Inlandflüge in der Schweiz durchzuführen.

117 Des Weiteren konnte die Schweiz die Beteiligung am Forschungsprogramm SESAR 3 erreichen. Dieses verfolgt die Modernisierung der europäischen Flugsicherung sowie die Förderung und Markteinbindung von neuen, richtungsweisenden Technologien.

118 Zudem wurden die institutionellen Regeln sowie die Vorschriften über die staatlichen Beihilfen im Luftverkehrsabkommen aktualisiert.

### 5.7.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

119 Die Kantone haben sich in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 nicht spezifisch zum Luftverkehr geäussert. Aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung der guten internationalen Anbindung der Schweiz als global stark vernetztes Land und der diesbezüglichen Wahrung von guten Rahmenbedingungen für den Luftverkehr sowie den Landesflughäfen begrüssen die Kantone die erreichten Verhandlungsergebnisse.

#### **5.7.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone**

120 Die Kantonsregierungen nehmen zur Kenntnis, dass Auswirkungen im Rahmen der innerstaatlichen Umsetzung potenziell die Gewährung von staatlichen Beihilfen an Regionalflughäfen betreffen können. Die Kantone fordern, dass sich der Bundesrat in den zuständigen europäischen Gremien für eine weitere Verlängerung der «Leitlinien für Beihilfen an Flughäfen und Luftfahrtunternehmen» einsetzt, die mögliche Investitions- und Betriebsbeihilfen für Regionalflughäfen bis mindestens April 2027 zu lassen. Darüber hinaus fordern die Kantone, dass die Kosten für die Flugsicherheit weiterhin vom Bund für alle Regionalflugplätze übernommen und finanziert werden. In diesem Zusammenhang wird auf die grundsätzlichen Ausführungen unter Kapitel 5.2, insbesondere die erwähnten Freistellungen in Rz. 51, verwiesen.

#### **5.7.5. Abschliessende Bemerkungen**

121 Als wirtschaftlich stark vernetztes Land ist die Schweiz auf eine optimale internationale Anbindung angewiesen. Die vereinbarten Anpassungen des Luftverkehrsabkommens sorgen für stabile Rahmenbedingungen für die Luftfahrt und dienen somit letztendlich dem Standort Schweiz. Folglich stimmen die Kantone dem erzielten Verhandlungsergebnis und der innerstaatlichen Umsetzung im Bereich des Luftverkehrs zu.

### **5.8. Programmbeteiligungen**

#### **5.8.1. Ausgangslage**

122 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 unterstrichen, dass die systematischere Teilnahme der Schweiz an den EU-Programmen, insbesondere in den Bereichen Forschung und Innovation, Bildung, Ausbildung, Weltraum, Jugend, Sport und Kultur, von zentraler Bedeutung ist. Die Verhandlungen sollen eine Schweizer Beteiligung am Horizon-Paket 2021-2027 sowie an Erasmus+ 2021-2027 so schnell wie möglich sicherstellen.

#### **5.8.2. Verhandlungsergebnisse**

123 Die Kantonsregierungen sind mit den Ergebnissen des Horizon-Pakets sehr zufrieden. So konnte in den Verhandlungen eine vollständige Beteiligung der Schweiz am Forschungsprogramm Horizon Europe, das Euratom-Programm und das Digital Europe Programm ab 2025 erreicht werden. Weiter ist ab 2026 eine Assozierung der Schweiz am internationalen Kernfusionsreaktor ITER geplant. Die Kantone begrüssen auch die Ergebnisse, die eine Beteiligung der Schweiz an den Komponenten Galileo und EGNOS des Weltraumprogramms der EU ermöglichen.

124 In den Verhandlungen konnte eine vollständige Beteiligung der Schweiz am Programm Erasmus+ ab 2027 vereinbart werden, was die Kantonsregierungen begrüssen. Die Kantone bedauern jedoch, dass in den Verhandlungen mit der EU nicht die gewünschten Beitragssätze für die Schweizer Beteiligung am regulären Budget des Programms erreicht werden konnten. Die Kantonsregierungen erinnern daran, dass dieser Beitrag weder zu Lasten der Kantone noch zu Lasten der Bundeskredite für Bildung, Ausbildung, Forschung und Innovation gehen darf. Sie ermutigen das Bundesparlament, die beantragten Bundeskredite zu genehmigen.

125 Was die Teilnahme am EU-Programm Kreatives Europa (einschliesslich Medien, Film und audiovisuelle Medien) betrifft, stellen die Kantonsregierungen fest, dass der Beitritt zu diesem Programm, insbesondere aufgrund des Fehlens einer unabhängigen Medienaufsichtsbehörde in der Schweiz formal nicht möglich war und aus dem Verhandlungspaket herausgenommen wurde. Nichtsdestotrotz erachten die Kantone, dass eine Zusammenarbeit mit der EU im Kulturbereich im Interesse der Schweiz ist. Aus diesem Grund rufen die Kantone den Bundesrat und die betroffenen Akteure auf, eine Beteiligung der Schweiz an künftigen EU-Programmen in diesem Bereich in Betracht zu ziehen.

### 5.8.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

126 Bezuglich der Verhandlungen über eine systematische Teilnahme der Schweiz an den EU-Programmen sind die Kantonsregierungen der Ansicht, dass die Ergebnisse erreicht wurden.

127 In diesem Zusammenhang begrüssen die Kantone, dass der Bundesrat am 9. April 2025 das EU-Programmabkommen (EUPA) und die dazugehörigen Protokolle in den Bereichen Bildung, Forschung, Innovation und Gesundheit gutgeheissen und Bundesrat Guy Parmelin ermächtigt hat, dieses Abkommen zu unterzeichnen. Die Unterzeichnung wird eine rückwirkende Assoziierung per 1. Januar 2025 an Horizon Europe, dem Euratom-Programm und dem Digital Europe Programme ermöglichen. Sie wird insbesondere akademischen Institutionen ermöglichen, wieder an Sichtbarkeit zu gewinnen, sich wieder vollständig in die europäischen und internationalen Wissenschaftsnetzwerke zu integrieren und die Mobilität der Studierenden sowie den internationalen Austausch stark zu fördern. Auf diese Weise wird sie zur Stärkung der Innovation und Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Forschung beitragen.

### 5.8.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

128 In der Sommersession 2025 hat das Bundesparlament einen Kredit für Horizon Europe bewilligt. Damit kann die Schweiz an den europäischen Forschungsprojekten teilnehmen. Die Kantone sind zufrieden und begrüssen diese Entwicklungen.

129 Die Assoziierung an Erasmus+ erfordert im Vergleich zur aktuellen «Schweizer Lösung» zusätzliche finanzielle Ressourcen vom Bund, insbesondere zu Händen der nationalen Agentur Movetia. Die volle Beteiligung der Schweiz wurde somit erreicht, vorbehaltlich jedoch der Genehmigung der erforderlichen Kredite durch das Bundesparlament. Die Kantonsregierungen sind der Ansicht, dass Austausch, Mobilität und internationale Zusammenarbeit eine wichtige Rolle in unserem Bildungssystem spielen: Sie tragen zur Entwicklung des Bildungsraums Schweiz sowie zur Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der Schweiz bei und stärken die Präsenz unseres Landes im europäischen und internationalen Kontext. In diesem Sinne fördern die Kantonsregierungen eine Weiterentwicklung der Beteiligung der Schweiz an Erasmus+ und begrüssen, dass die Schweiz im Gegenzug für den höheren Beitrag auch mehr Mitwirkungsmöglichkeiten erhält. Es gibt jedoch mehrere Bereiche dieses Programms, an denen die Schweiz noch nie teilgenommen hat (z. B. Sprachaufenthalte, Austausch auf Gymnasial- und Berufsschulstufe, Zusammenarbeit zwischen Hochschulen). Diese könnten eine positive Entwicklung im Hinblick auf den Aufbau wertvoller Kompetenzen für die Beschäftigungsfähigkeit darstellen. Es ist daher mit einer Umsetzungsfrist von mindestens zwei bis drei Jahren zu rechnen, bis die Beteiligung der Bildungsinstitutionen unseres Landes dem bewilligten finanziellen Beitrag entspricht.

130 Was die Beteiligung der Schweiz an den Komponenten Galileo und EGNOS des Weltraumprogramms der EU betrifft, muss der Bund die Schweizer Akteure im Weltraumsektor in den Kantonen über das Swiss Space Office in die Umsetzung dieses Abkommens einbeziehen.

### 5.8.5. Abschliessende Bemerkungen

131 Die Kantone sind mit den Verhandlungsergebnissen hinsichtlich der Beteiligung der Schweiz an den EU-Programmen zufrieden und begrüssen die erzielte Lösung, die eine Teilnahme der Schweizer Forschenden ab dem 1. Januar 2025 ermöglicht. Die Erreichung einer vollständigen und dauerhaften Beteiligung der Schweiz an Horizon ist ein langfristiges und nachhaltiges Ziel.

132 Die Kantonsregierungen erinnern daran, dass dieser Beitrag weder zu Lasten der Kantone noch zu Lasten der Bundeskredite für Bildung, Ausbildung, Forschung und Innovation gehen darf. Sie ermutigen das Bundesparlament, die beantragten Bundeskredite zu genehmigen. Der Bund muss alles daransetzen, um eine umfassende und dauerhafte Assozierung an die langfristigen europäischen Programme sicherzustellen.

## 5.9. Schweizer Beitrag

### 5.9.1. Ausgangslage

133 Mit dem Schweizer Beitrag beteiligt sich die Schweiz seit 2007 an der Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU sowie an der Bewältigung von Migrationsbewegungen. Mit dem Beitrag stärkt und vertieft die Schweiz darüber hinaus ihre bilateralen Beziehungen mit den Partnerländern. Die Gelder fliessen nicht ins Budget der EU, sondern ihre Verwendung wird direkt mit den Partnerländern festgelegt. Dabei kann die Schweiz eigene thematische Schwerpunkte einbringen und sicherstellen, dass die Mittel in Zusammenarbeit mit den Partnerländern zielgerichtet eingesetzt werden und Schweizer Projektpartner einbeziehen.

134 Im Rahmen der Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 haben die Kantonsregierungen festgehalten, dass sie sich nicht gegen einen regelmässigen, einvernehmlichen festgelegten und gerechten Beitrag des Bundes zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten innerhalb der EU stellen.

### 5.9.2. Verhandlungsergebnisse

135 Das Abkommen schafft einen rechtsverbindlichen Mechanismus für einen regelmässigen Schweizer Beitrag. Die Schweiz hat erreicht, dass neben dem Hauptfeiler Kohäsion, der auf die wirtschaftlich und sozial schwächsten Regionen abzielt, weiterhin auch «wichtige gemeinsame Herausforderungen» berücksichtigt werden können, z.B. die Migration.

136 Die Schweiz wird, wie bisher, für jeden künftigen Beitrag bilaterale Umsetzungsabkommen mit den Partnerländern abschliessen: Die Mittel fliessen nicht ins EU-Budget, sondern werden direkt in den Partnerländern für gemeinsam vereinbarte Programme und Projekte eingesetzt. Bei Korruptionsfällen oder bei Verletzung der gemeinsamen Werte (z.B. Rechtsstaatlichkeit) in der Umsetzung kann die Schweiz wirksame Massnahmen ergreifen, so die Suspendierung von Zahlungen.

137 Die Höhe des ersten Beitrags für 2030-36 beträgt 350 Millionen Franken jährlich. Zudem hat sich die Schweiz zu einer einmaligen zusätzlichen finanziellen Leistung verpflichtet, die den Umfang der Partnerschaft mit der EU und die Zusammenarbeit im Zeitraum zwischen Ende 2024 und dem Inkrafttreten des neuen Mechanismus widerspiegeln soll. Diese finanzielle Verpflichtung beläuft sich auf jährlich 130 Millionen Franken ab Ende 2024 bis zur Inkraftsetzung des Pakets. Ab Inkraftsetzung entspricht sie bis 2030 der Höhe des ersten Beitrags von 350 Millionen Franken jährlich. Die entsprechenden Mittel werden, gleichzeitig mit dem ersten Beitrag, zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Pakets fällig

#### 5.9.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

138 Die Kantone nehmen zur Kenntnis, dass ein Verhandlungsresultat im Bereich der Verfestigung des Schweizer Beitrags gefunden werden konnte, welches aus Sicht des Bundesrats dem Mandat entspricht.

#### 5.9.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

139 Die Kantonsregierungen tragen ein Bundesgesetz als Rechtsgrundlage für die innerstaatliche Umsetzung des Abkommens mit. Der Vollzug der vorgeschlagenen Bundesbeschlüsse obliegt ausschliesslich dem Bund und hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden. Die Kantone stehen für die Zusammenarbeit mit den für die Umsetzung des Beitrags zuständigen Bundesämtern zur Verfügung.

#### 5.9.5. Abschliessende Bemerkungen

140 Keine.

### 5.10. Gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen (Mutual Recognition Agreement MRA)

#### 5.10.1. Ausgangslage

141 Schweizer Unternehmen müssen die gleichen Bedingungen bei der Beteiligung am EU-Markt haben wie ihre Konkurrenten aus dem EU-Raum. Dies bedeutet, dass technische Handelshemmisse beseitigt werden müssen. Dies ist von grundlegender Bedeutung für die wirtschaftliche Attraktivität des Landes und damit auch der Kantone. So waren auch die Kantonsregierungen in ihrer Stellungnahme vom 2. Februar 2024 der Ansicht, dass die Verhandlungen zu einer raschen Deblockierung bei der gegenseitigen Anerkennung von aktuell ausstehenden Konformitätsbewertungen führen sollten. Die Kantonsregierungen erwarteten vom Bundesrat, dass er von der EU in diesem Bereich zeitnah ein positives Zeichen erhält.

#### 5.10.2. Verhandlungsergebnisse

142 Die Verhandlungen mit der EU haben es ermöglicht, alle vom MRA abgedeckten Produktkategorien zu aktualisieren.

143 Die im Abkommen festgelegten institutionellen Bestimmungen gewährleisten die Beteiligung der Schweiz an der Entscheidungsfindung der EU (*decision shaping*) sowie an der Umsetzung des EU-

Rechts (Zusammenarbeit bei der Marktüberwachung, Teilnahme an Ausschüssen und Arbeitsgruppen, die eine einheitliche Umsetzung des Rechts gewährleisten) in den vom Abkommen abgedeckten Bereichen. Mit Bezug auf die Ausführungen unter Ziffer 3 zur Mitwirkung der Kantone erwarten die Kantonsregierungen vom Bund, dass er diese diesbezüglich rechtzeitig einbezieht, sofern die von der EU geplanten Regelungen Auswirkungen auf ihre Zuständigkeiten haben könnten oder wenn dies zusätzliche Aufgaben bei der Umsetzung dieser Regelungen mit sich bringen würde.

144 Gleiches gilt für die Beteiligung der Schweizer Behörden an den Verfahren der EU zum Informationsaustausch und zur Zusammenarbeit bei der Marktüberwachung. Die Kantonsregierungen begrüssen diese Fortschritte, da sie eine einheitliche Rechtsanwendung und damit Rechts- und Planungssicherheit für die Unternehmen sowie sichere Produkte für die Verbraucherinnen und Verbraucher auf beiden Seiten der Grenze gewährleisten.

#### 5.10.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

145 Die Kantonsregierungen stellen fest, dass die Verhandlungsergebnisse ihren Erwartungen entsprechen.

#### 5.10.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

146 Die unter das MRA fallende technische Gesetzgebung fällt weitgehend in die Zuständigkeit des Bundes. Nach Ansicht des Bundes haben das institutionelle Protokoll und das Zusatzprotokoll zum MRA keine Auswirkungen auf die Kantone. Die Kantonsregierungen erwarten daher keine zusätzlichen Umsetzungsmassnahmen oder finanzielle Aufwendungen.

#### 5.10.5. Abschliessende Bemerkungen

147 Ungeachtet der grundsätzlich positiven Einschätzung der vorliegenden Verhandlungsresultate bedauern die Kantone jedoch, dass die EU keine Übergangsmodalitäten oder eine sofortige vorläufige Anwendung der Aktualisierung des MRA akzeptiert hat. Die Kantonsregierungen sind jedoch der Ansicht, dass die Signale positiv sind. Da die Verhandlungen erfolgreich waren, ist davon auszugehen, dass die Erosion gestoppt wird und sich die Situation stabilisiert, sobald die Abkommen ratifiziert werden konnten. Die Kantonsregierungen fordern den Bundesrat auf, die EU erneut um die sofortige Inkraftsetzung der in den Verhandlungen erzielten Aktualisierungen des MRA zu ersuchen. Sollte dies nicht der Fall sein, müsste der Bund Begleit- oder Ausgleichsmassnahmen für die betroffenen Unternehmen vorsehen.

## 6. Erwägungen zu den Verhandlungsergebnissen und der innerstaatlichen Umsetzungsgesetzgebung: Weiterentwicklungsteil

### 6.1. Strom

#### 6.1.1. Ausgangslage

- 148 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf vom 2. Februar 2024 betont, dass der Abschluss eines Stromabkommens über die Beteiligung am EU-Strombinnenmarkt unerlässlich ist, um die Netzstabilität und die Versorgungssicherheit in der Schweiz zu gewährleisten.
- 149 Darüber hinaus haben die Kantonsregierungen festgehalten, dass es im Falle einer Marktoffnung für alle Endverbraucher und Endverbraucherinnen, also auch für Haushaltskunden und kleineren Unternehmen, weiterhin eine regulierte Grundversorgung braucht. Die freie Wahl dieser Kunden (Haushalte und kleinere Unternehmen) zwischen dem Markt und einer regulierten Grundversorgung mit regulierten Tarifen inkl. Rückkehrrecht muss abgesichert werden.
- 150 Ebenfalls haben die Kantonsregierungen unterstrichen, dass die mit der Marktoffnung einhergehenden Entflechtung der Verteilnetzbetreiber verhältnismässig zu erfolgen hat und das ausreichend lange Fristen für die Umsetzung des Abkommens durch die Schweiz vereinbart werden müssen. Zudem soll der Geltungsbereich des Abkommens auf Fragen des Strommarktes beschränkt werden.
- 151 Abschliessend haben die Kantonsregierungen betont, dass das Abkommen die Zuständigkeiten der Kantone vollenfänglich wahrt und nicht in die kantonalen Hoheiten, insbesondere im Bereich Wasserkraft, eingreifen darf. Zudem haben sich die Kantonsregierungen dafür ausgesprochen, eine Perspektive für Verhandlungen mit der EU über die Integration der Schweiz in den europäischen Wasserstoffmarkt aufzunehmen.

#### 6.1.2. Verhandlungsergebnisse

- 152 Die Verhandlungsergebnisse können wie folgt zusammengefasst werden:
- Die gleichberechtigte Teilnahme am europäischen Strommarkt und die Einbindung in die Grenzonen, die für die Netzstabilität und die Krisenvorsorge relevant sind, werden sichergestellt.
  - Der Schweiz wird die Möglichkeit zugesichert, für Haushalte und Unternehmen unterhalb einer gewissen Verbrauchsschwelle eine Grundversorgung mit regulierten Tarifen inkl. Rückkehrrecht vorzusehen.
  - Nur die grössten Schweizer Stromversorgungsunternehmen (über 100.000 Endkunden) müssen den Netzbetrieb von ihren übrigen Tätigkeitsbereichen trennen und es muss keine eigentumsrechtliche Entflechtung vorgenommen werden.
  - Die kantonalen Kompetenzen im Energiebereich werden mit wenigen Ausnahmen bewahrt: Die Entscheidungshoheit über die Nutzung der Wasserkraft bleibt den Kantonen zugesichert und Wasserkraftwerke können in öffentlicher Hand verbleiben. Insbesondere ändert sich mit dem Stromabkommen nichts für die WasserrechtskonzeSSIONEN und die Wasserzinsen, da diese nicht Teil des Abkommens sind. Zudem tangiert das Abkommen weder die kantonalen Planungs- und

Bewilligungsverfahren noch den Verbrauch von Energie in den Gebäuden. Die kantonalen Zuständigkeiten im Bereich der Netzgebiete und Netzzanschlüsse werden spätestens 5 Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens an die ElCom übergehen.

- Die Schweiz übernimmt sektoriel Regeln für staatliche Beihilfen. Die wichtigsten Förderinstrumente für erneuerbare Energien des Bundes sind für 6 bzw. 10 Jahre abgesichert. Dies bedeutet nicht, dass diese sowie weitere Beihilfen unzulässig werden, diese unterstehen jedoch künftig der Beihilfenüberwachung. Es ist gewährleistet, dass die Überwachung von Beihilfen im Rahmen des Zwei-Pfeiler-Ansatz durch eine schweizerische Behörde erfolgen wird.
- Die Schweiz kann weiterhin im Inland eine aussermarktliche Stromreserve vorhalten. Die Dimensionierung wird nach einer europäischen Methodik, aber unter Berücksichtigung spezifischer Eigenheiten der Schweiz, bestimmt. Zudem behält die Schweiz ihren mit Langfristverträgen vereinbarten Zugang zu französischen Kernkraftwerken. Für effektive Stromlieferungen in die Schweiz müssen jedoch künftig jeweils Grenzkapazitäten erworben werden.
- Die Schweiz sagt zu, ein hohes und zur EU mindestens äquivalentes Niveau an Umweltschutz im Strombereich zu garantieren. Sie muss dazu keine entsprechenden Rechtsakte der EU übernehmen.
- Zudem wird eine Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien im Energiesystem angestrebt. Dazu wird für die Schweiz ein indikatives Ziel festgelegt.
- Das Stromabkommen sieht eine mögliche künftige Zusammenarbeit im Bereich Wasserstoff vor.

### 6.1.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

153 Nach Ansicht der Kantonsregierungen wurden die im Verhandlungsmandat festgelegten Ziele insgesamt erfüllt. Diese entsprechen dem von den Kantonen vorgegebenen Rahmen. In verschiedener Hinsicht besteht aus Sicht der Kantonsregierungen jedoch Bedarf für weitergehende Erklärungen in der Botschaft des Bundesrates.

154 Für die Kantone ist die Nutzung der Wasserkraft von besonderer Bedeutung und bedarf eines hohen Masses an Rechtssicherheit. Die Kantone halten fest, dass es in den Bereichen der Konzessionsvergabe, der Konzessionsinhalte, der Wasserzinsen und der Ausübung des Heimfalls sowie des öffentlichen Eigentums an der Wasserkraft und an den Versorgungsunternehmen nicht zu dynamischen Rechtsübernahme kommen darf und somit eine Erweiterung des Geltungsbereichs bzw. der Ziele des Abkommens ausgeschlossen wird. Der in den genannten Bereichen gebotene Anspruch an hoher Rechtssicherheit verlangt, dass der Geltungsbereich des Stromabkommens bereits heute klar definiert ist. Deshalb wird der Bundesrat aufgefordert, in geeigneter Form nachzuweisen, dass seine Interpretation des Geltungsbereichs mit derjenigen der EU übereinstimmt. Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass diese Themen künftig Gegenstand politischer Diskussion zwischen der EU und der Schweiz werden könnten, hat der Bundesrat in der Botschaft ausführlicher darzulegen, wie die Interessen der Schweiz und die Hoheit der Kantone in diesem Bereich dauerhaft gewahrt werden und zu bestätigen, dass er sich entsprechend beim Gemischten Ausschuss einsetzen wird.

155 Das Stromabkommen bringt Änderungen im Schweizer Rechtsrahmen und tangiert etablierte Strukturen und Praktiken. Zudem finden die Änderungen in einem Umfeld statt, das mit dem Umbau des Energiesystems bereits starke Dynamiken und grosse Veränderungen aufweist. Zu nennen sind beispielsweise die staatlichen Beihilfen oder die Reserven. In der Botschaft sind die in diesem Kontext geplante Funktionsweise der Neuerungen und die zu erwartenden Implikationen für die Schweiz und

die einzelnen Akteure - inklusive Kantone - stärker zu beleuchten. Die innerstaatliche Umsetzung muss so schlank wie möglich erfolgen.

#### 6.1.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

156 Bei der innenpolitischen Umsetzung des Stromabkommens müssen mehrheitsfähige und pragmatische Lösungen gefunden werden. Die Spielräume, die das europäische Recht und das Stromabkommen gewähren, müssen im Interesse der Schweiz genutzt werden.

157 Die Kantone haben sich im Interesse der innenpolitischen Lösungsfindung dafür ausgesprochen, dass wenn es zur Öffnung des Strommarktes für alle Endverbraucherinnen und Endverbraucher kommt, weiterhin eine Grundversorgung mit regulierten Tarifen inkl. Rückkehrrecht bestehen soll. Dazu soll der Bundesrat in der Botschaft näher darlegen, aufgrund welcher Kriterien die Aufrechterhaltung dieser Grundversorgung in Zukunft beurteilt wird. Zudem ist Folgendes zu beachten:

- Sowohl für die Grundversorgung als auch für den freien Markt ist eine möglichst einfache und verständliche Gesetzgebung notwendig. Die neuen Bestimmungen müssen realistisch umsetzbar sein, da andernfalls die anfallenden Regulierungskosten die mit dem Stromabkommen einhergehenden Einsparungen bei den Systemkosten konterkariert werden.
- Die Regulierung der Grundversorgung muss in sich kohärent sein. Die Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden müssen mit jenen der Grundversorger so weit möglich in Einklang gebracht werden: Für die Kundschaft braucht es Sicherheit, für die Versorger Planbarkeit. Die Chancen und Risiken einer Marktoffnung mit Grundversorgung sind ausgewogen auf die verschiedenen Akteure zu verteilen.
- Die Weiterführung der heutigen, stark regulierten Grundversorgung erschwert eine effiziente Umsetzung der Grundversorgung und der Marktoffnung. Es sollte daher ein Regulierungsabbau geprüft werden. Sollte die Regulierung in den vorgeschlagenen Zügen beibehalten werden, wird ein starker Anreiz für den Verbleib in der Grundversorgung befürwortet, welcher einen finanziellen Ausgleich der Auswirkungen auf den Grundversorger und seine Kunden gewährleistet. Es muss vermieden werden, dass kurzfristige Beschaffungen infolge von Kundenwechseln zu von Jahr zu Jahr stark schwankenden Preisen in der Grundversorgung führen.
- Es ist eine Übertragung der Abnahme- und Vergütungspflicht vom Verteilnetzbetreiber an eine unabhängige zentrale Stelle zu prüfen. Die Grundversorgung bietet keine hinreichende Sicherheit mehr für den kostendeckenden Weiterverkauf dieser Energie.
- Die Strommarktoffnung bietet Stromkundinnen und -kunden Chancen. Durch die Wahlfreiheit erhalten sie eine grössere Auswahl an Anbietern und Angeboten. Es sind vermehrt individuell zugeschnittene und innovative Stromprodukte zu erwarten. Zudem fördert der Wettbewerb die Effizienz.
- Regulatorische Vorgaben für das Marktsegment müssen schlank bleiben. Zum Schutz der Kunden sollen die Gewährleistung von Transparenz (z.B. mittels Vergleichsplattform) und der Zugang zu einer Schlichtungsstelle im Fokus stehen. Es ist zu gewährleisten, dass Kunden zur selben Zeit mehrere Lieferverträge haben können.
- Mittelfristig sind Lockerungen der regulatorischen Vorgaben in Betracht zu ziehen, insbesondere im Bereich der Grundversorgung.
- Für den Übergang von der Teilmarktoffnung zur vollständigen Marktoffnung sind geeignete Fristen vorzusehen, um Marktverzerrungen aufgrund des gleichzeitigen Wechsels einer grossen Zahl von Kunden zu vermeiden.

158 Es ist zu begrüssen, dass sich die Umsetzungsbestimmungen zu den Entflechtungsvorgaben auf die grossen Verteilnetzbetreiber mit mehr als 100'000 angeschlossenen Kunden beschränken. Den Unternehmen soll diskriminierungsfrei eine Umsetzungsfrist von 3 Jahren eingeräumt werden. Für die Umsetzung braucht es zudem pragmatische Lösungsansätze und der im EU-Recht vorhandene Spielraum bezüglich der personellen Entflechtung ist zu nutzen.

159 Für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit ist der weitere zügige und starke Ausbau der erneuerbaren Energien inkl. Wasserkraft im Inland eine zentrale Voraussetzung. Es muss sichergestellt werden, dass die Investitionsbereitschaft der Energieunternehmen und Privaten in die erneuerbaren Energien in der Schweiz nicht nachlässt und der Rechtsrahmen den Erhalt und weiteren Ausbau dieser Energien nicht bremst. In Kombination mit der wegfallenden Absatzsicherheit in der Grundversorgung und den Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Einführung der Beihilfenüberwachung stellen die geplanten Anpassungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien eine Herausforderung dar.

- In Bezug auf die Beihilfen stellen die Kantonsregierungen gestützt auf den aktuellen EU-Rechtsrahmen fest, dass der Ausbau der erneuerbaren Energien erwünscht ist und eine adäquate Förderung möglich bleibt. In der Botschaft ist jedoch genauer darzulegen, welche Instrumente dauerhaft zur Verfügung stehen könnten und wie der Bundesrat vorzugehen gedenkt, um bei einer anhaltenden Tiefpreisphase die Investitionskraft in die erneuerbare Produktion erhalten zu können.
- Die Kantonsregierungen erkennen den Willen, eine marktkonforme Einspeisung ins Stromnetz zu fördern und die Systemintegration zu verbessern. Sie empfehlen dazu jedoch eindringlich ein schrittweises Vorgehen. Im Kontext des Stromabkommens ist die Abnahmevergütung nur im vom europäischen Recht vorgegebenen Mass anzupassen. Wenn die Anreize mittelfristig weiter überarbeitet werden müssen, soll dies in einem eigenständigen Erlass vorgeschlagen werden.

#### 6.1.5. Abschliessende Bemerkungen

160 Unter Hinweis auf die vorstehenden Bemerkungen stimmen die Kantonsregierungen dem Stromabkommen zu.

### 6.2. Lebensmittelsicherheit

#### 6.2.1. Ausgangslage

161 Die EU ist bei den Agrarerzeugnissen die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz. Im Jahr 2023 gingen 50% der Exporte in die EU, 74% der Importe stammten aus der EU.

162 In ihrer Stellungnahme zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates vom 2. Februar 2024 haben die Kantonsregierungen folgende Eckwerte für den Bereich der Lebensmittelsicherheit festgelegt:

- Die Ausweitung des Geltungsbereichs des Abkommens über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen auf die gesamte Nahrungsmittelkette muss vorrangig auf die Lebensmittelsicherheit und den Verbraucherschutz ausgerichtet sein und eine Senkung der Standards in der Schweiz verhindern.

- Der Zugang zum Aussenmarkt soll durch eine umfassende Reduzierung der nichttarifären Handelshemmnisse verbessert werden.
- Die Kantonsregierungen bekräftigen, dass eine Harmonisierung der Agrarpolitik ausgeschlossen ist. Die bestehenden Ausnahmen im Landwirtschaftsabkommen müssen bestehen bleiben.

163 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.

### 6.2.2. Verhandlungsergebnisse

164 Das Landwirtschaftsabkommen wurde in einen sogenannten Agrarteil und einen Teil «Lebensmittelsicherheit» unterteilt. Dabei wurden die institutionellen Elemente in das Landwirtschaftsabkommen integriert und die Erweiterung des Landwirtschaftsabkommens im Bereich der Lebensmittelsicherheit in einem Protokoll zum Landwirtschaftsabkommen geregelt.

165 Wesentliche Bereiche des bisherigen Landwirtschaftshandels – wie namentlich die nichttierischen Lebensmittel – werden durch das neue Abkommen erweitert. Damit soll mittels Anwendung derselben Rechtsvorschriften ein gemeinsamer Lebensmittelsicherheitsraum mit der EU geschaffen werden, der alle pflanzengesundheitsrelevanten, veterinär- und lebensmittelrechtlichen Aspekte entlang der Lebensmittelkette umfasst. Dazu gehören ein umfassender Abbau nichttarifärer Handelshemmnisse sowie die Beteiligungen am EU-Warnsystemen und der EU-Behörde für Lebensmittelsicherheit EFSA.

166 Ausnahmen verhindern eine Senkung der in der Schweiz geltenden Standards, insbesondere in den Bereichen des Tierschutzes und der neuen Technologien in der Lebensmittelproduktion (hinsichtlich gentechnisch veränderter Organismen). Auch eine Harmonisierung der Agrarpolitiken bleibt ausgeschlossen. In diesen Bereichen bleibt die Schweiz weiterhin eigenständig, was zu begrüßen ist und die Akzeptanz des Abkommens erhöht.

167 In den Verhandlungen wurde erreicht, dass die institutionellen Elemente, insbesondere die dynamische Rechtsübernahme, auf den Agrarteil nicht anwendbar sind. Es soll aber auch für den Agrarteil künftig ein Streitschlichtungsmechanismus mit einem Schiedsgericht zur Verfügung stehen. Dabei ist jedoch keine Rolle für den EuGH vorgesehen. Zudem sind im Agrarteil des Landwirtschaftsabkommens keine Ausgleichsmassnahmen im Falle einer Verletzung eines anderen Abkommens möglich, welches die Beteiligung am EU-Binnenmarkt regelt.

168 An den bestehenden Anhängen des Agrarteils des Landwirtschaftsabkommens wurden keine Änderungen vorgenommen. Sie werden auch in Zukunft weiterfunktionieren und aktualisiert werden wie bisher. Dies beinhaltet die gegenseitigen Zollzugeständnisse sowie den Käsefreihandel, den Handel mit Weinbauerzeugnissen und Spirituosen inkl. die gegenseitige Anerkennung der Wein- und Spirituosenbezeichnungen, die landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel aus biologischem/ökologischem Landbau, die Anerkennung der Kontrolle der Konformität mit den Vermarktungsnormen für frisches Obst und Gemüse sowie den Schutz von Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel.

### 6.2.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

- 169 Die Kantonsregierungen kommen zum Schluss, dass sich das Verhandlungsergebnis im Bereich der Lebensmittelsicherheit innerhalb der von den Kantonen formulierten Grundsätzen der Standortbestimmung vom 24. März 2023 sowie der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates bewegt, und daher dem erzielten Verhandlungsergebnis im Bereich der Lebensmittelsicherheit zugestimmt werden kann.
- 170 Der gemeinsame Lebensmittelsicherheitsraum umfasst einerseits die im Landwirtschaftsabkommen bereits bestehenden Bereiche Pflanzengesundheit, Futtermittel und Saatgut sowie den Veterinärbereich betreffend den Handel mit Tieren und tierischen Erzeugnissen einschliesslich Lebensmittel tierischer Herkunft. Andererseits wird darin neu auch der Handel mit nichttierischen Lebensmitteln und die Zulassung von Pflanzenschutzmitteln geregelt. Die Kantonsregierungen begrüssen, dass das Abkommen somit um einen bedeuteten Bereich ergänzt wird. Sie halten zugleich fest, dass Trinkwasser nicht in den Geltungsbereich des Abkommens fällt. Die Schweiz wird den gewünschten Zugang zur EFSA und den relevanten Netzwerken der EU erhalten. Ebenso wird die Schweiz in das Zulassungssystem für Pflanzenschutzmittel der EU eingebunden werden.
- 171 Schweizer Lebensmittelproduzentinnen und -produzenten profitieren von einer erleichterten Beteiligung am EU-Binnenmarkt (und EU-Produzentinnen und Produzenten umgekehrt am Schweizer Markt) und die Zusammenarbeit bei der Zulassung von neuartigen Lebensmitteln wird gestärkt. Unternehmen, die ihre Produkte in der Schweiz und in der EU in Verkehr bringen, profitieren, weil sie sowohl in der Schweiz als auch in der EU jederzeit den gleichen Regelungen unterstellt sind. Damit erübrigen sich zum Beispiel Anpassungen der Verpackungen oder an der Rezeptur.

### 6.2.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

- 172 Die EU-Rechtsakte im Geltungsbereich des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit werden mit ihrer Integration durch einen Beschluss des Gemischten Ausschusses in den Anhang I des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit Teil der schweizerischen Rechtsordnung. Ihre Bestimmungen können, sofern sie hinreichend konkret sind, direkt von den rechtsanwendenden Behörden angewendet werden. Eine Umsetzung ins nationale Recht, wie dies bisher mit der Äquivalenzmethode praktiziert wurde, ist grundsätzlich nicht mehr nötig.
- 173 Innerstaatlich zu regeln sind lediglich die nicht in den Geltungsbereich des Protokolls für Lebensmittelsicherheit fallenden Regelungsgegenstände sowie Bereiche, in denen das EU-Recht Umsetzungsspielraum lässt bzw. einer Konkretisierung bedarf. Entsprechend sind sämtliche betroffene Erlasse auf Gesetzes- und Verordnungsstufe zu revidieren. Insbesondere sind sämtliche Bestimmungen aufzuheben, die künftig direkt anwendbarem EU-Recht entsprechen. Dies erfordert eine grundlegende Anpassung von Struktur und Gliederung, die in einer Totalrevision des Lebensmittelgesetzes umgesetzt wird. Darin müssen zudem auch künftig jene Bereiche geregelt werden, die nicht in den Geltungsbereich des Protokolls für Lebensmittelsicherheit fallen. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips sollen unnötige Verschiebungen von Kompetenzen an höhere Instanzen sowie rechtliche Lücken vermieden werden. Zu regeln ist auch die Bereitstellung der notwendigen Ressourcen hinsichtlich des *decision shaping* und für den Zugang zur EFSA sowie den relevanten Netzwerken der EU durch den Bund. Da der Anpassungsbedarf im Tierseuchengesetz, Tierschutzgesetz, Landwirtschaftsgesetz

und Waldgesetz weniger umfangreich ist, beschränken sich die legislatorischen Arbeiten in diesen Bereichen auf eine Teilrevision.

- 174 Materiell führt die vorliegende Änderung der Lebensmittelgesetzgebung zu grösseren Anpassungen, obwohl das schweizerische Lebensmittelrecht schon bisher auf dasjenige der EU abgestimmt wurde. Die Organisation des Vollzugs muss nicht grundlegend überarbeitet werden. Es sind jedoch neue Verfahrenselemente und zusätzliche Anwendungsbereiche einzubauen. Die künftige direkte Anwendung des im Protokoll zur Lebensmittelsicherheit integrierten EU-Rechts führt bei den kantonalen Vollzugsstellen zu einem hohen Schulungsbedarf.
- 175 Die kantonalen Vollzugsbehörden werden angeordnete Massnahmen in den vom Protokoll zur Lebensmittelsicherheit abgedeckten Bereichen neu direkt auf das im Protokoll zur Lebensmittelsicherheit integrierte EU-Recht abstützen. Für diese Umstellung und die Aktualisierung infolge allfälliger dynamischer Rechtsübernahmen sind Schulungen erforderlich, die vom BLV gemeinsam mit dem kantonalen Vollzug bzw. den entsprechenden Fachkonferenzen durchzuführen sind.
- 176 Die Neuregelung zum Lebensmittelbetrug sollte keinen Mehraufwand für die Unternehmen zur Folge haben, sofern sie ihren bereits geltenden gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen und den möglichen Lebensmittelbetrug im Rahmen ihrer Selbstkontrolle berücksichtigen. Schulungen für die Unternehmen sind Sache derselben bzw. ihrer Verbände und nicht durch die kantonalen Vollzugsbehörden durchzuführen.
- 177 Die Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen im Online-Handel an diejenigen im physischen Verkauf dürfte sich positiv auswirken. Dadurch wird sichergestellt, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher unabhängig vom Verkaufskanal gleich gut geschützt sind. Die Ausweitung der Vollzugsaufgaben auf Online-Plattformen, Hosting-Dienste, Fulfillment-Dienstleistungen sowie betrügerische und irreführende Praktiken wird bei den Kantonen zusätzliche Kosten verursachen und Ressourcen beanspruchen. Der verbesserte Informationsaustausch zwischen den Behörden ermöglicht gezieltere Kontrollen und hilft mit, Verstösse gegen die Lebensmittelgesetzgebung besser zu bekämpfen.
- 178 Pflanzengesundheit: Alle Quarantäneorganismen, die sich in der Schweiz ansiedeln könnten, müssen gemäss EU-Recht im Landesinneren dem Risiko entsprechend und mindestens alle 10 Jahre amtlich überwacht werden. In der Folge haben die Kantone ihr Hoheitsgebiet neu weitere Quarantäneorganismen zu überwachen. Der Vollzug und die Überwachung der EU-Bestimmungen im Bereich der Pflanzengesundheit haben für die Kantone allein im Wald einen Mehraufwand von schätzungsweise 1 Million Franken pro Jahr gegenüber heute zur Folge (insgesamt für alle Kantone, inklusive Personal). Die Kantonsregierungen erwarten, dass der Bund für die bei den Kantonen zusätzlich entstehenden Vollzugskosten aufkommt. Da ein Teil der Kosten für die Betriebskontrollen von den kontrollierten Betrieben getragen wird, dürfte der Aufwand für die Betriebe steigen. Beim Auftreten eines prioritären Quarantäneorganismus müssen die Kontrollen in für das Ausstellen von Pflanzenpässen zugelassenen Betrieben auf zwei pro Jahr erhöht werden. Dies trägt jedoch zur Minderung der Verbreitung von Schadorganismen und der damit zusammenhängenden volkswirtschaftlichen Kosten bei. Allgemein wird den pflanzenproduzierenden Betrieben ein erleichterter Handel ermöglicht.
- 179 Pflanzenvermehrungsmaterial: Falls der Bund keine Einfuhrkontrollen für forstliches Vermehrungsgut mehr durchführt, werden die Kantone in diesem Bereich mehr Verantwortung tragen müssen, da sie gemäss Artikel 21 der Waldverordnung die Versorgung mit geeignetem forstlichem Vermehrungsgut

sicherstellen. Die anfallenden Kosten sind vom Bund zur tragen. Für Pflanzenvermehrungsmaterial von Obst-, Gemüse- und Zierpflanzenarten wird ein Anschluss an den EU-Binnenmarkt erreicht. Die Kantone fordern, dass der Bund die Einführkontrollen aus Drittstaaten weiterhin durchführt.

- 180 Pflanzenschutzmittel: Die Aufgaben der Kantone als Vollzugsbehörden werden sich inhaltlich nicht ändern. Gegebenenfalls könnte eine Verstärkung der Kontrollen notwendig werden. Dies gilt insbesondere für den Fall, dass die Europäische Kommission eine einheitliche Mindesthäufigkeit der amtlichen Kontrollen festlegt, wenn beispielsweise ein Mindestmass an amtlicher Kontrolle erforderlich ist, um den anerkannten einheitlichen Gefahren und Risiken zu begegnen. Die Kantonsregierungen erwarten, dass der Bund für die bei den Kantonen anfallenden Mehrkosten aufkommt. Gleichzeitig wird die Integration der Schweiz in das nach Zonen unterteilte Zulassungssystem der EU die Arbeit der Unternehmen erleichtern, die ihre Pflanzenschutzmittel in der Schweiz in Verkehr bringen wollen. Daraus darf auch eine bessere Versorgung des Schweizer Marktes mit Pflanzenschutzmitteln erhofft werden. Von der Integration der Schweiz in das Zulassungsverfahren der EU dürfte die schweizerische Zulassungsstelle profitieren. Neu sollte es ihr gelingen, Gesuche zur Zulassung von Pflanzenschutzmittel rascher zu bearbeiten. Die Aufstockung der Ressourcen, insbesondere von fachlich qualifiziertem Personal, ist dennoch unabdingbar.
- 181 Futtermittel: Die auf der Stufe der Primärproduktion in die Zuständigkeit der Kantone fallenden Vollzugsaufgaben ändern sich weder in Bezug auf die Häufigkeit noch hinsichtlich der Vorgehensweise.
- 182 Tierseuchengesetzgebung: Materiell führt die vorliegende Änderung der Tierseuchengesetzgebung zu keinen grossen Anpassungen, da das schweizerische Tierseuchenrecht schon heute dem einschlägigen EU-Recht entspricht. Die Kantonsregierungen erwarten, dass die Folgen der Aufhebung von Artikel 9a TSG näher untersucht werden. Aufgrund der grundsätzlich direkten Anwendung des in das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit integrierten EU-Rechts sowie der Änderung der bundesrechtlichen Tierseuchengesetzgebung wird auch die kantonale Tierseuchengesetzgebung angepasst werden müssen. Auch die Organisation des Vollzugs erfährt keine Veränderung. Die kantonalen Vollzugsorgane werden die Tierseuchengesetzgebung künftig hauptsächlich gestützt auf das in das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit integrierte EU-Recht vollziehen.
- 183 Aufgrund des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit werden sodann neue Konzepte anwendbar. Die notwendigen Änderungen bei der Gesetzgebung, die Umstellung der Verfügungspraxis sowie die Anwendung der neuen Konzepte werden bei den Vollzugsorganen zu einem Mehraufwand führen. Weiter führen die zusätzlichen Registrierungs- und Zulassungspflichten ebenfalls zu einem steigenden Aufwand im Vollzug. Insgesamt ist in den Kantonen mit einem Mehraufwand zu rechnen, der sich zum jetzigen Zeitpunkt jedoch nicht genau beziffern lässt. Die Kantonsregierungen erwarten, dass der Bund für die bei den Kantonen anfallenden Mehrkosten aufkommt.
- 184 Das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit sieht für gewisse Betriebe Registrierungs- und Bewilligungspflichten vor, die im Schweizer Recht nicht vorgesehen sind. Die Registrierungspflicht gilt auch für Unternehmen, die unabhängig von einem Betrieb Auftriebe durchführen. Neue Bewilligungspflichten ergeben sich zudem in den Bereichen Aquakultur und Geflügelhaltung. Weiter sind sogenannte «Tiergesundheitsbesuche» durch eine Tierärztin oder einen Tierarzt vorzunehmen, die der Seuchenprävention dienen.

## 6.2.5. Abschliessende Bemerkungen

- 185 Die Schweiz wird in der Ausgestaltung ihrer Agrarpolitik weiterhin eigenständig bleiben. Auch der bestehende Grenzschutz (inkl. Zölle und Kontingente) bleibt erhalten. Allfällige Ausgleichsmassnahmen im Agrarteil des Landwirtschaftsabkommens sind nur im Falle einer Verletzung des Landwirtschaftsabkommens (inkl. Lebensmittelsicherheit) möglich, nicht jedoch im Falle einer Verletzung eines anderen Binnenmarktabkommens. Allfällige Ausgleichsmassnahmen müssen zudem verhältnismässig sein. Damit erhöht sich die Rechtssicherheit für die Schweiz.
- 186 Die künftige direkte Anwendung von EU-Recht im Geltungsbereich des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit verbessert die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Schweizer Unternehmen. Anpassungen der EU-Erlasse sind ohne Verzögerung auch in der Schweiz anwendbar, was technischen Handelshemmnissen vorbeugt, die Rechts- und Planungssicherheit stärkt und die Versorgung des Marktes sicherer macht, ohne den Schutz für Menschen, Tiere und Umwelt zu schwächen.
- 187 Im Bereich der Lebensmittelsicherheit wird bei den Kantonen aufgrund des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit ein erheblicher zusätzlicher Ressourcenbedarf entstehen, da der Bund diesen vollständig auf die Kantone überwälzt. Dies ist nicht angebracht und bedarf einer Anpassung. Auf die Einführung zusätzlich vorgeschlagener Kompetenzen und Weisungsbefugnisse der Bundesbehörden, die nicht durch das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit bedingt sind und ebenfalls Mehraufwand für die Kantone zur Folge haben, ist zu verzichten (z.B. Art. 41 Bst. c und Art. 85 VE-LMG). Zudem muss der Bund dem BLV zwingend ausreichend Ressourcen zur Verfügung stellen, damit es beispielsweise zum wirksamen Schutz des Grund- und Trinkwassers die Möglichkeit nutzen kann, nationale Besonderheiten festzulegen.
- 188 Das Protokoll zur Lebensmittelsicherheit und die erforderlichen Anpassungen im schweizerischen und kantonalen Recht, haben Auswirkungen auf die Organisation und die Aufgaben der Mitarbeiterinnen bei den kantonalen Vollzugsbehörden. Diese sind vom Bund auf die neuen Rechtsgrundlagen und Verfahren hin zu schulen. Schulungen für die Unternehmen sind Sache derselben bzw. ihrer Verbände und nicht durch die kantonalen Vollzugsbehörden durchzuführen. Die Weisungskompetenz des Bundesrates im neuen Lebensmittelgesetz (Art. 41 lit. c VE-LMG) soll sich jedoch lediglich auf die Durchführung von Untersuchungsprogrammen beschränken. Zudem soll die Totalrevision des Lebensmittelgesetzes genutzt werden, um sachfremde Kontrollgebiete in eine sachgerechtere Gesetzung zu transferieren und gleichzeitig eine rechtliche Basis zu schaffen, damit aus internationalen Verträgen resultierende Verpflichtungen vom Bund finanziert werden können. Zudem ist die Koordination sowohl zwischen Bund und Kantonen als auch mit dem Agrarsektor in der Umsetzung des Abkommens sicherzustellen.
- 189 In den Bereichen, in denen neue Aufgaben oder eine deutliche Intensivierung und Anpassung der bisherigen Aufgaben auf die kantonalen Vollzugsbehörden zukommen (Pflanzengesundheit, forstliches Pflanzenvermehrungsmaterial und Tierseuchenprävention), ergibt sich bei den Kantonen ein Mehraufwand im Vollzug, der durch den Abbau bisheriger Regelungen, finanzielle Abgeltungen durch den Bund und die Straffung bisheriger Verfahren zu kompensieren ist. Der Mehraufwand für die Kantone im Vollzug lässt sich zum heutigen Zeitpunkt noch nicht genau beziffern. Andererseits werden der Anschluss und die Mitarbeit der Schweiz in den Informationssystemen der EU den schweizerischen Vollzugsbehörden den effizienten Vollzug erleichtern und die Lebensmittelsicherheit weiter stärken.

190 Im Bereich Pflanzenschutzmittel führt die Umsetzung des Protokolls zur Lebensmittelsicherheit zu keinen grösseren materiellen Änderungen. So wurde die Verordnung vom 12. Mai 2010 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (Pflanzenschutzmittelverordnung; PSMV) in den letzten Jahren bereits mehrfach revidiert, um autonome Anpassungen an das EU-Recht vorzunehmen. Mit dem Protokoll zur Lebensmittelsicherheit wird erreicht, dass die Schweiz in das gemeinschaftliche System für das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln integriert wird. Erlangt die Schweiz in diesem Bereich den gleichen Status wie ein Mitgliedstaat, wird sie Zugang zu zahlreichen Daten- und Informationsquellen der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA), der Europäischen Kommission oder Mitgliedstaaten haben. Zudem wird sie sich aktiv an der Bewertung und Genehmigung von Wirkstoffen beteiligen können, anstatt diese autonom nachzuvollziehen. Zukünftig wird das Bewertungs- und Genehmigungsverfahren für in Pflanzenschutzmitteln verwendete Wirkstoffe nach dem bereits jetzt innerhalb der EU geltenden Modell erfolgen. Die Bewertung und Zulassung der Pflanzenschutzmittel werden hingegen auf nationaler Ebene in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten durchgeführt. Dies ist nicht nur im Interesse der Industrie und der Anwenderinnen und Anwender von Pflanzenschutzmitteln, sondern wird auch den Schutz von Menschen, Tieren und Umwelt stärken.

191 Insgesamt sind die relevanten Auswirkungen auf die Kantone, die Volkswirtschaft, die Gesellschaft oder die Umwelt positiv zu beurteilen.

## 6.3. Gesundheit

### 6.3.1. Ausgangslage

192 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf festgehalten, dass sie die Stärkung der Zusammenarbeit im Bereich der Gesundheitssicherheit grundsätzlich unterstützen. Hierzu soll sich die Schweiz an den relevanten Gesundheitssicherheitsmechanismen der EU, am Europäischen Zentrum für Prävention und die Kontrolle von Krankheiten und seinen verschiedenen Netzwerken und Plattformen, sowie am Mehrjahresprogramm der EU im Gesundheitsbereich beteiligen.

### 6.3.2. Verhandlungsergebnisse

193 Das Abkommen gewährleistet für die Schweiz einen umfassenden Zugang zu den Gesundheitssicherheitsmechanismen der EU sowie die Teilnahme am Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) und seinen verschiedenen Netzwerken und Plattformen. Überdies ist ein partieller Zugang zum mehrjährigen Gesundheitsprogramm der EU vorgesehen. Das Abkommen stärkt die verfügbaren Instrumente zum besseren Schutz der Schweizer Bevölkerung durch eine erhöhte Frühwarn- und Reaktionsfähigkeit im Bereich der epidemiologischen Überwachung.

194 Das Abkommen beschränkt sich auf die Gesundheitssicherheit, wobei die Möglichkeit einer künftigen Ausweitung auf andere Gesundheitsbereiche vorgesehen ist, wenn dies im Interesse beider Seiten liegt. Die Kantonsregierungen begrüssen dies und unterstreichen, dass – sollten der Bundesrat und die EU dieses Kooperationsabkommen in Zukunft auf weitere Bereiche der Gesundheit ausdehnen wollen – die Kantone vorgängig dazu konsultiert werden müssen zwecks Prüfung ihrer Betroffenheit und ihrer Interessenslage.

195 Die Teilnahme der Schweiz am mehrjährigen Gesundheitsprogramm der EU beschränkt sich auf den Teil, der mit dem Geltungsbereich des Gesundheitsabkommens zusammenhängt, also den Bereich

«Krisenvorsorge». Die Kantonsregierungen erachten dies als zweckmässig, da die Schweiz somit nur den Programmteil mitfinanziert, zu dem sie Zugang hat.

### 6.3.3. Einschätzung Verhandlungsergebnisse

196 Die Kantonsregierungen kommen zum Schluss, dass sich das Verhandlungsergebnis im Bereich Gesundheit grundsätzlich im Rahmen der von den Kantonen formulierten Eckwerte der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 zum Entwurf des Verhandlungsmandats des Bundesrates bewegt. Dem erzielten Verhandlungsergebnis kann vollumfänglich zugestimmt werden, denn die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der Gesundheitssicherheit ist von grösster Bedeutung, wie zuletzt die COVID-19-Pandemie eindrücklich aufgezeigt hat.

### 6.3.4. Innerstaatliche Umsetzung und Auswirkungen auf die Kantone

197 Die Umsetzung des Gesundheitsabkommens hat gemäss Bund keine Auswirkungen auf die innerstaatlichen Zuständigkeiten im Vollzug. Die Umsetzung wird jedoch einen Ausbau der nationalen Systeme zur Überwachung von übertragbaren Krankheiten erfordern, was für die Kantone mit einem gewissen Mehraufwand verbunden sein wird. Einerseits einmalig, um die bestehenden Verfahren an die neuen Verpflichtungen anzupassen, andererseits dauerhaft im Rahmen zusätzlicher oder angepasster Meldepflichten. Dieser Mehraufwand ist nicht abschliessend bezifferbar. Die in diesem Bereich geplanten Digitalisierungsprojekte des Bundes sollten sich jedoch entlastend auf die benötigten kantonalen Ressourcen auswirken.

### 6.3.5. Abschliessende Bemerkungen

198 Das Abkommen mit der EU im Bereich der Gesundheitssicherheit ist aus Sicht der Kantone zu begrüssen. Dadurch wird die Schweiz ihre Frühwarn- und Reaktionsfähigkeit bei schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsbedrohungen verstärken können. Dank des Gesundheitsabkommens kann die Gesundheit der Schweizer Bevölkerung besser geschützt werden, was im Interesse der Kantone liegt. Wichtig ist, dass die Schweiz auch unter Geltung des Gesundheitsabkommens bezüglich Entscheide, ob Massnahmen zur Verhütung und Bewältigung von Gesundheitsbedrohungen getroffen werden müssen, souverän bleibt. Sollte dereinst eine Erweiterung des Geltungsbereichs des Gesundheitsabkommen zur Diskussion stehen, sind die Kantone auf jeden Fall vorgängig dazu zu konsultieren.

199 Der Nutzen des Gesundheitsabkommens vermag einen zukünftig anfallenden Mehraufwand für die Kantonen zu rechtfertigen. Allerdings muss auch der Bund bereit sein, zusätzliche personelle Ressourcen zur Umsetzung des Gesundheitsabkommens bereitzustellen. Die Stärkung der grenzüberschreitenden Gesundheitssicherheit darf nicht zulasten der inländischen öffentlichen Gesundheit gehen (z.B. aufgrund von Budgetkürzungen und Aufgabenverzichten beim BAG). Sollten vereinzelte personelle Kompensationsmassnahmen innerhalb der Bundesverwaltung unumgänglich sein, wird zwingend auf eine angemessene und verhältnismässige Umsetzung zu achten sein.

## **7. Weitere Verhandlungsergebnisse**

### **7.1. Hochrangiger Dialog**

#### **7.1.1. Ausgangslage**

- 200 Die Kantonsregierungen haben in ihrer Stellungnahme zum Mandatsentwurf festgehalten, dass die Einrichtung eines hochrangigen Dialogs zwischen der Schweiz und der EU ausdrücklich begrüßt wird. Sie sehen in diesem Format ein zentrales Instrument zur politischen Diskussion über zentrale Themen und Entwicklungen im Verhältnis Schweiz–EU sowie zur strategischen Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen.
- 201 In diesem Zusammenhang fordern die Kantone, im Rahmen ihrer verfassungsmässigen Mitwirkungsrechte in der Aussenpolitik direkt am hochrangigen Dialog beteiligt zu werden, sofern ihre Kompetenzen oder wesentlichen Interessen betroffen sind. Diese Beteiligung soll einerseits verbindlich geregelt werden und sich andererseits nicht nur auf formelle Konsultationen beschränken.

#### **7.1.2. Verhandlungsergebnisse**

- 202 Beide Seiten haben vereinbart, dass ein regelmässiger hochrangiger Dialog geschaffen werden soll. Dieser ist auf Ministerebene angesiedelt und soll primär der Zusammenarbeit im Rahmen des ausgehandelten Pakets und der möglichen Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen CH-EU dienen. In diesem Rahmen wird im Dialog auch regelmässig die Arbeit der verschiedenen für die einzelnen bilateralen Abkommen zuständigen Gemischten Ausschüsse evaluiert. Daneben können im hochrangigen Dialog auch allgemeine Fragen von gemeinsamem Interesse erörtert werden. Gemäss den Erläuterungen des Bundes sollen bestehende politische und fachspezifische Dialoge daneben weitergeführt werden.

#### **7.1.3. Fazit und weitergehende Bemerkungen**

- 203 Aus Sicht der Kantonsregierungen wurde das vom Bundesrat definierte Verhandlungsmandat im Hinblick auf den hochrangigen Dialog erfüllt und entspricht den Erwartungen und Forderungen, wie sie in der Stellungnahme der Kantonsregierungen vom 2. Februar 2024 formuliert wurden. Um die Informations- und Teilnahmerechte der Kantone am hochrangigen Dialog institutionell zu sichern, sind diese mittels einer entsprechenden Vereinbarung zu verankern. In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen zur Mitwirkung der Kantone und zu den innerstaatlichen Reformen (Ziff. 3) verwiesen.