

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2024/73 von Andi Trüssel: «Unterstützung eines EU Knebelvertrages; Was ist mit den Kantonsregierungen im Allgemeinen und der Baselbieter Regierung im Besondern los?»
2024/73

vom 28. Mai 2024

1. Text der Interpellation

Am 8. Februar 2024 reichte Andi Trüssel die Interpellation 2024/73 «Unterstützung eines EU Knebelvertrages; Was ist mit den Kantonsregierungen im Allgemeinen und der Baselbieter Regierung im Besondern los?» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Aus der Presse und aus Vorträgen (Aus dem Vortrag von Dr. h.c. Beat Kappeler und NR Dr. M. Martullo-Blocher) muss man erfahren, dass 26 Kantonsregierungen dem Bundesrat grünes Licht gaben, mit der EU eine Paketlösung an Stelle der bestehenden Bilateralen Verträge zu verhandeln, resp. aus der MM (KdK) vom 24.03.2023 Zitat «kein Weg an der dynamischen Übernahme von EU-Recht vorbeiführt» oder Zitat «dieser Rechtsübernahme in den Verhandlungen zuzustimmen».

Die MM (KdK) vom 8. November 2023: Zitat «Für die Weiterführung und Weiterentwicklung eines soliden und nachhaltigen Verhältnisses mit der Europäischen Union (EU) braucht die Schweiz vertraglich geregelte Beziehungen zur EU. Die Kantonsregierungen begrüssen deshalb den heutigen Entscheid des Bundesrates, ein entsprechendes Verhandlungsmandat zu erarbeiten. Aus Sicht der Kantonsregierungen können mit neuen Verhandlungen mehrere Erwartungen erfüllt werden. Die Verhandlungen werden dazu dienen, klare Spielregeln festzulegen, welche die von der Wirtschaft, der Gesellschaft und der öffentlichen Hand dringend benötigte Rechts- und Planungssicherheit gewährleisten».

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 15. Dezember 2023 den Entwurf eines Mandates für Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) verabschiedet. Das Mandat enthält die Leitlinien für die Verhandlungen, das sogenannte «common understanding». In diesem Papier wurden die Ergebnisse der Sondierungsgespräche, die von März 2022 bis Oktober 2023 dauerten, festgehalten. Und diesen Punkten haben die Regierungen, auch die Baselbieter Regierung, zwangsläufig zugestimmt!

Die Schweizer Befürworter und die Skeptiker der EU lesen viel zu wenig die Papier- und Regelflut dieser selbstermächtigten Union. Originaldokumente lesen!

Unsere Freiheit und unsere Selbstbestimmung sind zu kostbar, als dass wir sie leichtfertig preisgeben. Sie sind die Grundlage unseres Wohlstands. Die EU hingegen ist ein zentral geführtes, demokratisch nicht abgestütztes Gebilde, das seinen Mitgliedern immer mehr und mehr Gesetze aufzwingt. Allein im letzten Jahr gab es in der EU über 2'000 neue Rechtserlasse! Mit dem wiederbelebten Rahmenvertrag, neu Paketlösung, geschieht bei uns dann dasselbe. In der Schweiz haben wir dann, heute und in Zukunft, EU-Recht! In der Gesundheit, im Landverkehr, im Luftverkehr, im Strom, in der Landwirtschaft und bei den Lebensmitteln. Oder wie der Bundesrat sagt: „Vom Acker bis auf den Teller“! Wenn wir nicht parieren, sind die Strafmassnahmen auch gleich im Vertrag vorgesehen. In einem x-beliebigen Vertrag können dann Strafen verhängt und sogar Verträge ganz ausgesetzt werden! Bei jeder Volksabstimmung geht es dann um „alles oder nichts“. Das Schiedsgericht hat nichts zu sagen, der europäische Gerichtshof entscheidet.

Wollen wir uns wirklich vorschreiben lassen, wie viel Salz ein Brot enthalten darf, damit es noch als gesund gilt? Wie gross die Astlöcher in Baumstämmen sein dürfen? Dass unsere Wasserkraftwerke nur noch im Interesse der EU produzieren? Dass uns die EU vorschreibt, auf welche Art wir unseren Strom zu produzieren haben? Nein, das wollen wir sicher nicht! Wir brauchen keine Bevormundung von wichtigtuerischen EU-Kommissären, welche noch nie für Ihren Lebensunterhalt aufgekommen sind! Wir bestimmen selber besser!

Der Rahmenvertrag stellt unser gesamtes Rechtssystem, unseren ganzen Erfolg auf den Kopf. Er greift unsere Selbstbestimmung, unsere direkte Demokratie, unsere Landwirtschaft, unsere Energielandschaft, unseren Arbeitsmarkt, unseren Föderalismus und unsere Sozialleistungen direkt an. Er geht um eine neue Rechtsordnung, welche uns aufgezwängt wird, welche aber bereits bewiesen hat, dass sie viel schlechter ist als unsere!

In diesem Zusammenhang stellen sich die folgenden Fragen erläutert an beispielhaften Situationen:

Ist und war sich der Gesamt-Regierungsrat bei der Absegnung der erwähnten Medienmitteilung der KdK vollumfänglich über die Konsequenzen der nachfolgenden Punkte bewusst? Unterstützt er diese Konsequenzen vollumfänglich oder gedenkt er gegen die Marginalisierung der Kantonskompetenzen Gegenmassnahmen vorzubereiten?

- **«dynamische Rechtsübernahme»:** die Schweiz soll das EU-Recht im Bereich der Verträge automatisch übernehmen, und zwar rückwirkend auf bestehende Abkommen sowie das diesbezügliche künftige EU-Recht. Die Gesetzgebung wird outgesourct. Im Bereich der Verträge, des Binnenmarktzugangs für Güter und Dienste – das wird in den Augen der EU auch weite Teile des Arbeitsrechts, Sozialrechts, Umweltrechts betreffen. Die Bilateralen Verträge werden abgelöst werden.
- **Für das EU-Recht wird der europäische Gerichtshof (EuGH) zuständig sein** und durch die dynamische Rechtsübernahme wird dies fast der gesamte Inhalt der Verträge sein. Es ist die Rede von einigen Ausnahmen, die aber auszuhandeln seien, es wird auch in nur einer Klammer das Referendumsrecht erwähnt, aber nicht konkretisiert.
- **Gegenmassnahmen** bei ernststen Streitigkeiten soll die verletzte Partei Gegenmassnahmen ergreifen können, im betreffenden Bereich, oder aber «in any other» Abkommensbereichen: das heisst, es hängen, wie in den Bilateralen wieder alle im Paket zusammen, was der EU einen grossen Hebel zuspielt.
- **Von den Inhalten her gesehen wird die Schweiz dem EU-Recht der Gesundheitsfragen, der Pandemien etc. untergeordnet.** Ebenso wird die «ganze Nahrungskette» diesen Regeln unterstellt, also von der Saat bis zur Nestlé-Packung... Die Bemerkung, die Landwirtschaftspolitik sei damit nicht berührt,

wirkt daher etwas dünn, gerade wenn die EU kürzlich die genveränderten Produkte allen anderen Agrarprodukten gleichstellte – was hierzulande kaum Freude macht. Eine vage formulierte Aushandlung soll den Finanzplatz betreffen – ebenso eine «hochrangige» Koordinationen der Aussen- und Sicherheitspolitik: das alles ist ein sehr weites Feld.

- **Forschung**

Dass die Schweiz in den Forschungsprogrammen mitmacht, soll in einem Abkommen geregelt werden. Man wird die Ansicht vieler Hochschulforscher anmerken dürfen, dass sie lieber forschen und arbeiten, als in den geschwätzigen Verhandlungsrunden und Bewerbungspapieren mitzumachen. Ausserdem liegt die Schweiz mit Innovationen, Patenten, Universitätsranking weit vorne. Unter den besten 50 Universitäten der Welt finden sich nur Unis der Schweiz und GB, keine der EU!

- **Freizügigkeit**

die Schweiz soll den vollen Familiennachzug in auf- und absteigender Linie beider Partner gewähren, wobei kurvenreiche Regeln und Ausnahmen erwähnt werden für Rückweisung und Sozialübernutzung. Diese sind völlig offen, da ausdrücklich auch der dynamischen künftigen EU-Rechtsentwicklung unterstellt.

- **Entsendegesetz**

Bei entsandten Arbeitnehmern und selbstständigen Dienste-Erbringern sollen bisherige Massnahmen grosso modo gelten, obwohl die Übernahme-Dynamik im Raum hängt und häufig «Nicht-Diskriminierung» gelten soll, was weit interpretierbar ist. Die Schweiz sollte ausserdem beachten, dass die EU-Mitglieder diese Regeln unterschiedlich handhaben, dass diese in Schengen- und Dublin-Fragen ausweichen, und dass mit der EU-Erweiterung nach Balkan und Ukraine Millionen potenzieller Zuzüger berechtigt werden.

- **Die ganz besondere Dynamik des EU-Rechts**

Seit 1987 gilt weitgehend das Mehrheitsprinzip für Entscheide (im «Rat der EU», Ministerrat), und für den Binnenmarkt reichen Mehrheitsentscheide, nicht Einstimmigkeit. Daher ein kleiner Trick: die EU-Kommission hat fast alles im Güterrecht, Umweltrecht, Arbeitsrecht und Sozialrecht als binnenmarktrelevant bezeichnet. Tausende von Richtlinien und Regeln sind so nur mit Mehrheiten erlassen worden, Widerstrebende werden so leichtestens «vergemeinschaftet». Die Kommission hat das alleinige Vorschlagsrecht dazu, der Ministerrat tagt nur monatlich und muss eine Flut von Regeln verabschieden. Damit entstand ein Staat, der alles kann, alles darf, und der EuGH billigt es, oft gegen die eigenen Verträge – das ist die «Dynamik». Das im Entwurf angetönte «frühzeitige Mitwirken» der Schweiz bleibt illusorisch.

- **Die EU-Regeln komplizieren Güter und Dienste,**

so etwa die «Taxonomie», die schon mittlere Unternehmen zu 1144 Auskünften, Dokumentationen, Nachverfolgungen jährlich zwingt. Bei Stellenantritt schreiben 121 Seiten den Firmen und den Arbeitenden bindende Informationen vor. Solche Regeln, wie auch zur Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern sind komplex. Sie und viele weitere lähmen die Entscheidungsfreiheit der Firmen wie auch der Arbeitnehmenden. Sie belasten mittlere Firmen und Gewerbe, die Grossen können juristische Stäbe anschaffen.

- **Steuern**

Auch in allen zukünftigen Binnenmarktabkommen gilt dann EU-Recht, zum Beispiel im Finanzdienstleistungsabkommen. Dann wären die Kantonalbanken, die Gebäudeversicherungen und die SUVA nicht mehr möglich. Sollte das Freihandelsabkommen von 1972 angepasst werden, fällt auch noch die Schweizer Steuerhoheit

Die EU-Kommission legt nächstens erstmals Vorschläge zu EU-Steuern vor, geschöpft aus den CO2-Zertifikaten, den Grenzabgaben und einem Prozent der nationalen Unternehmenssteuern – das ist sehr binnenmarktrelevant, und damit «dynamisch».

- **Vergemeinschaften**

Deutschland ist kein Vorbild, es wird vergemeinschaftet mit seinen Garantien für Südeuropa, Schulden in der Höhe von Tausenden Milliarden Euro mitzutragen. Und als das deutsche Verfassungsgericht die Billigung des EuGH für die Gelddruckerei der Europäischen Zentralbank als Vertragsbruch kritisierte, klagte die EU-Kommission Deutschland vor ebendiesem EuGH des Vertragsbruchs an. Die deutsche Regierung anerkannte am 3. August 2021 den EuGH an – am eigenen Verfassungsgericht, am Bundestag, und natürlich am Volk vorbei. Unterwerfung per Briefpost.

- **Weltweit sucht man vergeblich gleiche Vertragssituationen**

Jedenfalls ist die dynamische Rechtsübernahme in keinem anderen internationalen Vertrag vorgesehen, vielleicht zwischen Hongkong und China. Aber die Schweiz soll ihre Souveränität bewusst, bilateral und situativ mit der EU koordinieren, aber nur so. Sonst ist sie ein Satellitenstaat.

- **Und zu guter Letzt**

Hat der Regierungsrat die Kompetenz solche Vereinbarungen alleine zu unterzeichnen?

2. Einleitende Bemerkungen

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 15. Dezember 2023 den Entwurf eines Mandats für Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) verabschiedet. Das EDA führt in Zusammenarbeit mit dem EDI, dem EJPD, dem EFD, dem WBF und dem UVEK Konsultationen zu diesem Mandatsentwurf bei den Aussenpolitischen Kommissionen des Parlaments und bei den Kantonen durch. Diese Konsultation des Bundes erfolgt gestützt auf [Art. 55 der Bundesverfassung](#) (SR 101) und [Art. 4 und 5 des Bundesgesetzes über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes](#) (SR 138.1). Die Konsultation der Kantone bzw. Kantonsregierungen erfolgt dabei wie üblich über die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK). Die Prozesse und Abläufe sind auf der Webseite der KdK (www.kdk.ch) ausführlich dargestellt. Gemäss [Art. 77 der Kantonsverfassung](#) (SGS 100) vertritt der Regierungsrat den Kanton nach innen und aussen und pflegt die Beziehungen mit den Behörden des Bundes und anderer Kantone. Der Regierungsrat hat auf dieser Grundlage Stellungnahmen zuhanden der KdK verabschiedet und letztlich der gemeinsamen Stellungnahme der KdK zugestimmt. Es wurde diesbezüglich keine Vereinbarung unterzeichnet. An der ausserordentlichen Plenarversammlung der KdK vom 2. Februar 2024 stimmten 23 weitere Kantonsregierungen der Stellungnahme zu, eine enthielt sich und eine lehnte sie ab. Gemäss [Art. 10 der KdK-Vereinbarung](#) gilt ein Beschluss mit den Stimmen von achtzehn Kantonsregierungen als Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen.

3. Beantwortung der Punkte im Einzelnen

1. **«dynamische Rechtsübernahme»:** *die Schweiz soll das EU-Recht im Bereich der Verträge automatisch übernehmen, und zwar rückwirkend auf bestehende Abkommen sowie das diesbezügliche künftige EU-Recht. Die Gesetzgebung wird outgesourct. Im Bereich der Verträge, des Binnenmarktzugangs für Güter und Dienste – das wird in den Augen der EU auch weite Teile des Arbeitsrechts, Sozialrechts, Umweltrechts betreffen. Die Bilateralen Verträge werden abgelöst werden.*

Die Gesetzgebung wird nicht outgesourct. Der schweizerische Gesetzgeber (Exekutive, Parlament und das Volk) hat bei jeder Übernahme von Weiterentwicklungen ins schweizerische Recht in jedem Fall das letzte Wort.

2. **Für das EU-Recht wird der europäische Gerichtshof (EuGH) zuständig sein**
und durch die dynamische Rechtsübernahme wird dies fast der gesamte Inhalt der Verträge

sein. Es ist die Rede von einigen Ausnahmen, die aber auszuhandeln seien, es wird auch in nur einer Klammer das Referendumsrecht erwähnt, aber nicht konkretisiert.

Für die Abkommen zwischen der Schweiz und der EU wird ausschliesslich das gemeinsame Schiedsgericht zuständig sein. Falls die Schiedsrichter/innen uneinig sind, wie ein Begriff oder eine Regel des von der Schweiz in den Abkommen übernommenen EU-Rechts zu verstehen ist, so legen sie diese Auslegungsfrage dem EuGH vor. Die Schiedsrichter/innen berücksichtigen in diesem Fall die Antwort des EuGH bei ihrer Entscheidung. In keinem Fall entscheidet der EuGH in der Sache selbst. Dies bleibt ausschliesslich dem Schiedsgericht vorbehalten, das auch mit schweizerischen Richter/innen besetzt ist.

Hat die Schweiz in den Abkommen spezifische Ausnahmen und Regeln ausgehandelt, ist die Auslegung dieser Regeln ausschliesslich dem gemeinsamen Schiedsgericht vorbehalten. Der EuGH kommt dabei nicht ins Spiel.

3. **Gegenmassnahmen**

bei ernststen Streitigkeiten soll die verletzte Partei Gegenmassnahmen ergreifen können, im betreffenden Bereich, oder aber «in any other» Abkommensbereichen: das heisst, es hängen, wie in den Bilateralen wieder alle im Paket zusammen, was der EU einen grossen Hebel zuspielt.

Entscheidet der schweizerische Gesetzgeber, eine Weiterentwicklung nicht zu übernehmen, so kann die EU ihre dadurch in den betroffenen Bereichen entstehenden Wettbewerbsnachteile angemessen abfedern bzw. ausgleichen. Sie ist dabei auf das zwischen der Schweiz und der EU ausgehandelte gemeinsame Regelwerk über den Zugang zum EU Binnenmarkt beschränkt. Anders als heute kann die EU keine sachfremden und somit willkürlichen Retorsionsmassnahmen mehr ergreifen (Beispiel: Ausschluss der schweizerischen Forschung; Nichtanerkennung der schweizerischen Börsenregeln). Da die Massnahme angemessen sein muss, hat sie sich zunächst auf das betroffene Marktzugangsabkommen zu beschränken. Erst wenn die Angemessenheit dadurch nicht erreicht werden kann, dürfen auch Massnahmen in anderen vertraglich vereinbarten Marktzugangsbereichen getroffen werden. Letztlich entscheidet ausschliesslich das gemeinsame Schiedsgericht, ob die Massnahme angemessen bzw. verhältnismässig ist. Das Recht, Ausgleichsmassnahmen zu ergreifen, steht übrigens beiden Parteien zu.

4. **Von den Inhalten her gesehen wird die Schweiz dem EU-Recht der Gesundheitsfragen, der Pandemien etc. untergeordnet.** *Ebenso wird die «ganze Nahrungskette» diesen Regeln unterstellt, also von der Saat bis zur Nestlé-Packung... Die Bemerkung, die Landwirtschaftspolitik sei damit nicht berührt, wirkt daher etwas dünn, gerade wenn die EU kürzlich die genveränderten Produkte allen anderen Agrarprodukten gleichstellte – was hierzulande kaum Freude macht. Eine vage formulierte Aushandlung soll den Finanzplatz betreffen – ebenso eine «hochrangige» Koordinationen der Aussen- und Sicherheitspolitik: das alles ist ein sehr weites Feld.*

- Die in den Sondierungsgesprächen besprochene Lösung sieht vor, ein neues Binnenmarktabkommen über die Lebensmittelsicherheit abzuschliessen. Das bestehende Landwirtschaftsabkommen soll dafür auf die ganze Lebensmittelkette ausgeweitet werden. Gleichzeitig werden die institutionellen Elemente in das Abkommen integriert.
- Die Schweiz soll Zugang zu den relevanten Komitees und Arbeitsgruppen der EU, ihren Warnsystemen (u. a. Täuschungsschutz, Schnellwarnsystem für Lebens- und Futtermittel RASFF) und zur Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) erhalten. Zugleich sollen Schweizer Lebensmittelproduzenten einen besseren Zugang zum EU-Binnenmarkt erhalten (und EU-Produzenten umgekehrt zum Schweizer Markt) und die Zusammenarbeit bei der Zulassung von neuartigen Lebensmitteln soll gestärkt werden.
- Die bestehenden Ausnahmen (unter anderem das Verbot von gentechnisch verändertem Saatgut und das Tiertransitverbot) bleiben erhalten. Neue Ausnahmen zur Absicherung der Schweizer Standards, insbesondere im Bereich des Tierschutzes und der neuen

Technologien in der Lebensmittelproduktion, sollen im Abkommen verankert werden. Die Agrarpolitik ist vom Abkommen nicht betroffen, d. h. beide Seiten bleiben eigenständig in deren Ausgestaltung. Gleiches gilt für den bestehenden Grenzschutz für Agrarprodukte (d. h. Zölle und Kontingente), den die Schweiz aufrechterhalten kann.

- Der Entwurf des Verhandlungsmandats sieht vor, dass die Schweiz und die EU den Regulatorischen Dialog im Finanzbereich per sofort wiederaufnehmen können. Dabei werden auch die grenzüberschreitenden Tätigkeiten thematisiert. Im Rahmen solcher bilateralen Kontakte vertieft das SIF die Beziehungen mit wichtigen Ländern, insbesondere mit für den Schweizer Finanzplatz wichtigen Märkten (darunter Nachbarstaaten, weitere bedeutende europäische Staaten sowie wichtige Wachstumsmärkte), Mitgliedern der G20 und mit global bedeutenden Finanzplätzen. Die Austausche umfassen Entwicklungen im internationalen Finanz- und Steuersystem, in der Finanzmarktpolitik und -regulierung sowie der Positionierung in internationalen Finanzforen. Die Finanzdialoge und bilateralen Kontakte bieten zudem eine Gelegenheit, Anliegen des Schweizer Finanzsektors einzubringen, insbesondere in Bezug auf den Marktzugang und die rechtlichen Rahmenbedingungen für Schweizer Finanzinstitute im Ausland.
- Die Finanzdialoge variieren bezüglich Inhalt und Ausgestaltung je nach Partnerstaat. Während mit Wachstumsmärkten und Schwellenländern ein breites Themenspektrum erörtert wird, stehen etwa mit der EU und dem Vereinigten Königreich Finanzmarktregulierungsfragen im Zentrum.

5. **Forschung**

Dass die Schweiz in den Forschungsprogrammen mitmacht, soll in einem Abkommen geregelt werden. Man wird die Ansicht vieler Hochschulforscher anmerken dürfen, dass sie lieber forschen und arbeiten, als in den geschwätzigen Verhandlungsrunden und Bewerbungspapieren mitzumachen. Ausserdem liegt die Schweiz mit Innovationen, Patenten, Universitätsranking weit vorne. Unter den besten 50 Universitäten der Welt finden sich nur Unis der Schweiz und GB, keine der EU!

- Der Abschluss der Sondierungsgespräche zum Paketansatz zwischen der Schweiz und der EU erlaubte weitere Schritte hinsichtlich einer Assoziierung der Schweiz an das Horizon-Paket 2021–2027 (Horizon Europe, Euratom-Programm, Digital Europe Programm und ITER) und Erasmus+.
- Die Aufnahme von exploratorischen Gesprächen sowie die Einigung auf Übergangsregelungen für die Programmjahre 2024 und 2025 stellen eine positive Entwicklung im Hinblick auf eine Assoziierung der Schweiz dar, die klar im Interesse der Schweizer BFI-Akteure und Wirtschaft ist. Eine möglichst zeitnahe Assoziierung am Horizon-Paket ist das erklärte Ziel des Bundesrats. Auch im Bereich Erasmus+ strebt der Bundesrat eine rasche Assoziierung an.
- Bezüglich der Assoziierung an Horizon Europe und Erasmus+ verfolgen die Kantone das gleiche Ziel wie der Bundesrat. Insbesondere für die Nordwestschweiz als Forschungs- und Bildungsstandort ist die fehlende Assoziierung an Horizon Europe schwerwiegend: Vor dem Ausschluss der Schweiz aus den EU-Forschungsprogrammen erhielten die hier ansässigen Bildungs- und Forschungseinrichtungen zwischen 2014–2020 knapp 300 Millionen Franken an Nettobeiträgen aus Horizon 2020.
- Insgesamt sind 20 Schweizer Hochschulen von den negativen Auswirkungen des Status eines nicht mit Horizon assoziierten Drittstaats betroffen. Dazu gehören die Universität Basel und die Fachhochschule Nordwestschweiz, die beide in der Mitträgerschaft des Kantons Basel-Landschaft sind.
- Seit 2022 wird die Übergangslösung einer 100%igen Schweizer Kompensationsfinanzierung von den Kantonen und Hochschulen begrüsst, da sie die Finanzierung bestimmter Projekte stabilisiert. Trotz der Übergangslösung ist die Schweiz jedoch von wichtigen und prestigeträchtigen Finanzierungs- und Kollaborationsinstrumenten ausgeschlossen. Damit sind die Schweizer

Forschungsinstitutionen vom internationalen Wettbewerb ausgeschlossen, was ihnen langfristig schadet.

6. Freizügigkeit

die Schweiz soll den vollen Familiennachzug in auf- und absteigender Linie beider Partner gewähren, wobei kurvenreiche Regeln und Ausnahmen erwähnt werden für Rückweisung und Sozialübernutzung. Diese sind völlig offen, da ausdrücklich auch der dynamischen künftigen EU-Rechtsentwicklung unterstellt.

Sowohl die Schweiz als auch die EU haben das gemeinsame Ziel, den Missbrauch beim Zugang zur Sozialhilfe zu bekämpfen. Im Rahmen der bevorstehenden Verhandlungen werden eine Reihe von Präzisierungen im Zusammenhang mit der Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie (UBRL) sowie damit verbundene Schutzmassnahmen angestrebt. Insbesondere soll sich die Übernahme der UBRL nur auf erwerbstätige Personen und deren Familien beschränken, während für die weiteren Personengruppen weiterhin die bisherigen Bestimmungen des Personenfreizügigkeitsabkommens gelten. Dies soll einen Missbrauch des Schweizer Sozialsystems verhindern und dafür sorgen, dass die Gewährung von Daueraufenthaltsgenehmigungen weiterhin von einer Erwerbstätigkeit ohne umfassende Sozialhilfe abhängt. Die bereits im Common Understanding festgelegten Ausnahmen dürften zudem im Rahmen von Verhandlungen auch so ausgestaltet werden, um diese vor künftigen Rechtsentwicklungen abzusichern. Letztendlich bleibt festzuhalten, dass die Schweiz jederzeit Rechtsentwicklungen gemäss den festgelegten Verfahren ablehnen kann, wobei sie hier entsprechende Ausgleichsmassnahmen der EU in Kauf nehmen muss.

7. Entsendegesetz

Bei entsandten Arbeitnehmern und selbstständigen Dienste-Erbringern sollen bisherige Massnahmen grosso modo gelten, obwohl die Übernahme-Dynamik im Raum hängt und häufig «Nicht-Diskriminierung» gelten soll, was weit interpretierbar ist. Die Schweiz sollte ausserdem beachten, dass die EU-Mitglieder diese Regeln unterschiedlich handhaben, dass diese in Schengen- und Dublin-Fragen ausweichen, und dass mit der EU-Erweiterung nach Balkan und Ukraine Millionen potenzieller Zuzüger berechtigt werden.

Bundesrat und Kantonsregierungen teilen die Auffassung, wonach das Niveau der geltenden schweizerischen Lohn- und Arbeitsbedingungen insgesamt aufrechterhalten werden muss. Die EU hat im Rahmen des Common Understanding sowohl das Prinzip von "gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort" als auch das duale Kontrollsystem der Schweiz im Prinzip akzeptiert. Dieses dürfte somit gesichert sein. Die im Verhandlungsmandat festgehaltenen spezifischen Regelungen zur Absicherung des Lohnschutzes mit der EU durch flankierende Massnahmen sind aus Sicht der Kantonsregierungen zielführend, um besagtes Schutzniveau auf dem Schweizer Arbeitsmarkt aufrechtzuerhalten. Sie sind auch angesichts der geringen relativen Grösse des Schweizer Arbeitsmarkts im Vergleich zum gesamten EU-Arbeitsmarkt gerechtfertigt. Es ist festzuhalten, dass die Schweiz zukünftige Weiterentwicklungen des EU-Rechts nicht übernehmen muss, wenn das Schutzniveau der entsandten Arbeitnehmenden geschwächt würde.

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

8. Die ganz besondere Dynamik des EU-Rechts

Seit 1987 gilt weitgehend das Mehrheitsprinzip für Entscheide (im «Rat der EU», Ministerrat), und für den Binnenmarkt reichen Mehrheitsentscheide, nicht Einstimmigkeit. Daher ein kleiner Trick: die EU-Kommission hat fast alles im Güterrecht, Umweltrecht, Arbeitsrecht und Sozialrecht als binnenmarktrelevant bezeichnet. Tausende von Richtlinien und Regeln sind so nur mit Mehrheiten erlassen worden, Widerstrebende werden so leichtestens «ver-

gemeinschaftet». Die Kommission hat das alleinige Vorschlagsrecht dazu, der Ministerrat tagt nur monatlich und muss eine Flut von Regeln verabschieden. Damit entstand ein Staat, der alles kann, alles darf, und der EuGH billigt es, oft gegen die eigenen Verträge – das ist die «Dynamik». Das im Entwurf angetönte «frühzeitige Mitwirken» der Schweiz bleibt illusorisch.

Die Schweiz übernimmt grundsätzlich nur Recht in denen von ihr unterzeichneten Marktzugangsabkommen mit der EU. Aufgrund der Bedeutung der wirtschaftlichen Beziehungen wirken sich jedoch auch Entscheide und Rechtsentwicklungen in anderen Bereichen direkt oder indirekt auf die Schweiz aus. So musste die Schweiz ihr Datenschutzrecht auch aufgrund der Entwicklungen in der EU anpassen, um ein äquivalentes Datenschutzniveau zu erreichen, was für hiesige Unternehmen mit Wirtschaftsbeziehungen zur EU von grosser Bedeutung ist.

Was die Frage des decision shaping betrifft, so muss festgehalten werden, dass dies im Interesse der Schweiz ist. Neu hätte die Schweiz ein Mitspracherecht, konkret das Recht bei der Ausarbeitung von EU-Rechtsakten einbezogen zu werden, wenn diese sie direkt betreffen. Bereits in der Vergangenheit konnte die Schweiz im Rahmen von Schengen/Dublin positive Erfahrungen mit dem hier verankerten Mitspracherecht (welches sehr ähnlich dem decision shaping im Paketansatz sein dürfte) machen. So konnte dank dem decision shaping die Waffenrichtlinie mit einer schweizspezifischen Ausnahme versehen werden, die die Ausübung des Schiesssports und das Führen von Waffen deutlich vereinfachte.

9. Die EU-Regeln komplizieren Güter und Dienste,

so etwa die «Taxonomie», die schon mittlere Unternehmen zu 1144 Auskünften, Dokumentationen, Nachverfolgungen jährlich zwingt. Bei Stellenantritt schreiben 121 Seiten den Firmen und den Arbeitenden bindende Informationen vor. Solche Regeln, wie auch zur Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern sind komplex. Sie und viele weitere lähmen die Entscheidungsfreiheit der Firmen wie auch der Arbeitnehmenden. Sie belasten mittlere Firmen und Gewerbe, die Grossen können juristische Stäbe anschaffen.

Die Taxonomie betrifft die Schweiz nicht.

10. Steuern

Auch in allen zukünftigen Binnenmarktabkommen gilt dann EU-Recht, zum Beispiel im Finanzdienstleistungsabkommen. Dann wären die Kantonalbanken, die Gebäudeversicherungen und die SUVA nicht mehr möglich. Sollte das Freihandelsabkommen von 1972 angepasst werden, fällt auch noch die Schweizer Steuerhoheit. Die EU-Kommission legt nächstens erstmals Vorschläge zu EU-Steuern vor, geschöpft aus den CO2-Zertifikaten, den Grenzabgaben und einem Prozent der nationalen Unternehmenssteuern – das ist sehr binnenmarktrelevant, und damit «dynamisch».

Der Paketansatz hat die Modernisierung des FHA 1972 explizit ausgeschlossen. Sollte die Schweiz eine Modernisierung des FHA anstreben, müssten entsprechende Abklärungen und Analysen erstellt werden, um den Sachverhalt im Bereich der Steuern zu prüfen (aber auch von anderen Bereichen eines modernisierten FHA, namentlich für den Agrarsektor, welcher mit einem modernisierten FHA stark unter Druck kommen könnte).

Auch ein Finanzdienstleistungsabkommen steht im Rahmen des Paketansatzes nicht zur Diskussion. Folglich sind Kantonalbanken oder die Gebäudeversicherung nicht von Regelungen im Bereich der staatlichen Beihilfen betroffen.

11. Vergemeinschaften

Deutschland ist kein Vorbild, es wird vergemeinschaftet mit seinen Garantien für Südeuropa, Schulden in der Höhe von Tausenden Milliarden Euro mitzutragen. Und als das deutsche Verfassungsgericht die Billigung des EuGH für die Gelddruckerei der Europäischen Zentralbank als Vertragsbruch kritisierte, klagte die EU-Kommission Deutschland vor ebendiesem EuGH des Vertragsbruchs an. Die deutsche Regierung anerkannte am 3. August 2021

den EuGH an – am eigenen Verfassungsgericht, am Bundestag, und natürlich am Volk vorbei. Unterwerfung per Briefpost.

Hierbei handelt es sich um eine interne Angelegenheit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der EU-Kommission. Eine Beurteilung durch den Regierungsrat erübrigt sich.

12. *Weltweit sucht man vergeblich gleiche Vertragssituationen*

Jedenfalls ist die dynamische Rechtsübernahme in keinem anderen internationalen Vertrag vorgesehen, vielleicht zwischen Hongkong und China. Aber die Schweiz soll ihre Souveränität bewusst, bilateral und situativ mit der EU koordinieren, aber nur so. Sonst ist sie ein Satellitenstaat.

Norwegen, Island und Lichtenstein (und zuvor Österreich, Finnland und Schweden) haben mit dem EWR eine vergleichbare Vertragssituation, die jedoch noch sehr viel weitergeht. Die Schweiz hat zudem eine Vielzahl von internationalen Verträgen mit anderen Ländern dieser Welt, die ebenfalls ein gemeinsames Schiedsgericht im Falle nicht korrekter Einhaltung der Verträge vorsehen. Die vertraglich vorgesehene Dynamisierung des gegenseitigen Marktzugangs zwischen der Schweiz und der EU ist vor dem Hintergrund, dass sich Wirtschaftsräume stetig weiterentwickeln, ein bewusster Grundsatzentscheid beider Vertragsparteien über deren Einführung letztlich die schweizerische Stimmbürgerschaft entscheiden kann.

13. *Und zu guter Letzt*

Hat der Regierungsrat die Kompetenz solche Vereinbarungen alleine zu unterzeichnen?

Zum heutigen Zeitpunkt steht nicht die Vereinbarung, also das Abkommen mit der EU, zur Debatte, sondern einzig die Konsultation des Bundesrats zu den Eckwerten seines Verhandlungsmandats. Im Anschluss daran wird der Bundesrat ein Verhandlungsmandat zuhanden seiner Unterhändler verabschieden. Es ist Aufgabe jeder Exekutive, und somit auch des Regierungsrats, sich Gedanken zu vorausschauenden Planungen auf kantonaler und gesamtschweizerischer Ebene zu machen. Es ist daher im schweizerischen Bundesstaat üblich, dass der Bund bei seiner gesetzgeberischen Planung die kantonalen Exekutiven bereits frühzeitig einbezieht und ggf. sogar formell vorkonsultiert. Diesbezüglich unterscheidet sich die vorliegende Konsultation zum beabsichtigten Verhandlungsmandat des Bundesrats nicht von anderen Gesetzgebungsprojekten des Bundes. Es ist letztlich der zuständige Gesetzgeber (Parlament, Volk), der nach diesen Vorbereitungsarbeiten und nach dem Abschluss des Verhandlungsmandats durch den Bundesrat abschliessend über das definitiv ausgehandelte Abkommen entscheiden wird.

Liestal, 28. Mai 2024

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich