



Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete  
Groupement suisse pour les régions de montagne  
Gruppo svizzero per le regioni di montagna  
Gruppa svizra per las regiuns da muntogna

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete, Postfach, 3001 Bern

Herrn Bundesrat Ignazio Cassis  
Vorsteher des EDA

3003 Bern

[sts.info.ae@eda.admin.ch](mailto:sts.info.ae@eda.admin.ch)

Bern, 16. Februar 2024  
TE / B 205

*(avec un résumé en français à la fin du document)*

## **Stellungnahme der SAB zur Weiterentwicklung der Beziehungen zur EU - Paketansatz**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Obschon nicht explizit zur Stellungnahme eingeladen, gestatten wir uns seitens der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB eine Beurteilung des vorliegenden Verhandlungsmandates für die Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union vorzunehmen. Die Art und Weise, wie diese Beziehungen ausgestaltet werden, hat auch direkte Auswirkungen auf die Berggebiete und ländlichen Räume.

Die Schweiz ist auf gute Beziehungen zur Europäischen Union angewiesen. Ebenso hat die EU ein grosses Interesse an guten Beziehungen zur Schweiz, liegt die Schweiz doch mitten in Europa und ist nicht nur ein wichtiger Handelspartner, sondern u.a. auch eine Verkehrsdrehscheibe, Stromlieferant, Energietransitkorridor, Standort qualitativ hochstehender Forschungseinrichtungen usw. Schweizer Partner werden in europäischen Programmen sehr geschätzt. Die Schweiz pflegt einen intensiven und konstruktiven Austausch mit den europäischen Partnern im Rahmen zahlreicher Gefässe wie z.B. die spezifisch für die Berggebiete und ländlichen Räume wichtige Makroregionale Strategie für den Alpenraum EUSALP, die Alpenkonvention, das Raumbewachtungsprogramm ESPON und die Interreg-Programme.

Der bilaterale Weg hat sich bewährt und muss weiterentwickelt werden. Die Schweiz kann dabei aufgrund ihrer zentralen Stellung in Europa aus einer starken Verhandlungsposition heraus agieren und mit der EU auf gleicher Augenhöhe verhandeln. Das vorliegende Common understanding und die darauf basierenden Verhandlungsleitlinien stellen aus Sicht der SAB einen wesentlichen Fortschritt gegenüber dem vormaligen Institutionellen Rahmenabkommen dar. Besonders kritische Punkte beim institutionellen Rahmenabkommen waren aus unserer Sicht die Guillotine-Regel, die zu einer Kündigung aller bilateralen Abkommen geführt hätte, die unklaren Regelungen bezüglich staatlicher Beihilfen und der Unionsbürgerrichtlinie sowie die zu starke Rolle des Europäischen Gerichtshofes. Der Verhandlungsabbruch beim Institutionellen Rahmenabkommen war deshalb richtig.

Der nun vorliegende Paketansatz überwindet die derzeitige Blockade im Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU und ermöglicht den Abschluss neuer bilateralen Abkommen, wobei aus unserer Sicht vor allem das Stromhandelsabkommen im Vordergrund steht. Zudem kann die Schweiz wieder als vollwertiger Partner an wichtigen EU-Programmen wie insbesondere Horizon Europe und Erasmus+ teilnehmen. **In diesem Sinne unterstützt die SAB generell den Paketansatz und die Stossrichtung der Verhandlungsleitlinien gemäss Bundesratsbeschluss vom 15. Dezember 2023.** Der Paketansatz darf aber nicht zu neuen Benachteiligungen für die Schweiz führen. Wir gestatten uns deshalb nachfolgend einige Bemerkungen zu Themen, welche insbesondere für die Berggebiete und ländlichen Räume relevant sind. Die Reihenfolge der Bemerkungen richtet sich nach dem Entwurf der Verhandlungsleitlinien.

Die SAB unterstützt die Bestrebungen für den Abschluss eines neuen **Stromhandelsabkommens**. Der schweizerische Strommarkt ist eng verflochten mit dem europäischen Strommarkt. Die Schweiz muss ohne Einschränkungen Strom importieren und exportieren können und als gleichberechtigter Partner am Stromhandel sowie in den Gremien zur Regulation des Strommarktes teilnehmen können. Der Abschluss eines Stromhandelsabkommens wird allerdings dazu führen, dass die Schweiz den Strommarkt liberalisieren muss. Diesbezüglich ist entscheidend, dass die Schweiz weiterhin autonome Massnahmen zur Sicherung der Grundversorgung beschliessen kann. Das Wahlrecht für Endverbraucher unter einem gewissen Schwellenwert entspricht diesem Anliegen. Ebenso ist entscheidend, dass die Kompetenzverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden gewahrt bleibt und keine zusätzlichen Auflagen insbesondere im Umweltrecht übernommen werden müssen. Zudem muss klar festgehalten werden, dass die bisherigen staatlichen Beihilfen im Energiebereich nicht in Frage gestellt werden und dass die Wasserzinsen keine staatliche Beihilfe darstellen (sondern ein Entgelt für die Nutzung der Ressource Wasser).

Bei einem neuen Abkommen über **Lebensmittelsicherheit** ist entscheidend, dass die Agrarpolitik per se nicht in den Geltungsbereich des Abkommens fällt. Die schweizerische Agrarpolitik muss somit nicht mit der EU-Agrarpolitik harmonisiert werden. In der Schweiz geltende Standards beispielsweise im Tierschutz und bei der Lebensmittelsicherheit dürfen nicht aufgeweicht werden. Das neue Abkommen über Lebensmittelsicherheit muss vielmehr dazu genutzt werden, die Anerkennung von Schweizer Qualitätskennzeichen in der EU noch besser durchsetzen zu können.

Auch die Berggebiete und ländlichen Räume haben ein Interesse, dass die Schweiz wieder an allen **Europäischen Programmen** teilnehmen kann. Etliche Projekte insbesondere im Rahmen von Horizon Europe, Digital Europe und Erasmus+ haben einen direkten Bezug zu den Berggebieten und ländlichen Räumen. Bedeutende Forschungseinrichtungen im Berggebiet von internationalem Ruf wie die WSL sind auf die internationale Zusammenarbeit angewiesen. Zahlreiche weitere Berggebietsakteure können in diesen Programmen mitwirken und so in einem gesamteuropäischen Verbund neues oder zusätzliches Wissen generieren. Die SAB begrüsst deshalb die Bestrebungen, die Assoziierung so schnell als möglich wieder aufzunehmen.

Bei den **institutionellen Elementen** handelt es sich zweifelsohne um den staatspolitisch heikelsten Bereich. Gegenüber dem vormaligen institutionellen Rahmenabkommen wurden diesbezüglich einige Verbesserungen erzielt. Insbesondere ist die vormalige Guillotine-Regel weggefallen, wonach bei Vertragsverletzungen alle bisherigen und neuen bilateralen Abkommen weggefallen wären. Die bestehenden und zukünftigen Abkommen sind aber weiterhin insofern verknüpft, als bei Verstössen gegen ein Abkommen auch Ausgleichsmassnahmen in anderen Abkommen ergriffen werden können. Konkret könnten so z.B. Streitigkeiten über die Auslegung des neuen Abkommens über Lebensmittelsicherheit zu Ausgleichsmassnahmen beim Landverkehrsabkommen führen. Es werden also quasi die Falschen bestraft. Die Schweiz sollte im weiteren Verhandlungsprozess darauf drängen, diese Verknüpfung bei den Ausgleichsmassnahmen aufzuheben.

Auch bezüglich Streitbeilegung wurden gegenüber dem institutionellen Rahmenabkommen Präzisierungen angebracht. Faktisch wird aber immer noch der Europäische Gerichtshof EuGH bei Fragen, welche das EU-Recht betreffen, das letzte Wort haben und dieser Entscheid ist für das Schiedsgericht verbindlich.

Die dynamische Rechtsübernahme wird insbesondere für die politischen Prozesse und Kompetenzen in der Schweiz eine Herausforderung darstellen. Die Verfahren mit Vernehmlassung, parlamentarischer Beratung sowie Initiativ- und Referendumsrecht müssen gewahrt bleiben. Die EU muss im weiteren Verhandlungsprozess akzeptieren, dass derartige basisdemokratische Entscheide Vorrang haben und nicht zu Ausgleichsmassnahmen führen dürfen.

Aus Sicht der SAB muss sich die Schweiz in den weiteren Verhandlungen auch klar auf den Standpunkt stellen, dass bestehende Ausnahmen in den aktuellen Abkommen aufrechterhalten werden. Für die Auslegung, Anwendung und Überwachung der Abkommen unterstützt die SAB das Zwei-Pfeiler-Prinzip, wonach die Behörden auf ihren jeweiligen Territorien zuständig sind (vgl. auch weiter unten bei den staatlichen Beihilfen).

Bei der **Personenfreizügigkeit** wurden in den exploratorischen Gesprächen weitere Verbesserungen erzielt, die auch zahlreiche Anliegen der Gewerkschaften aufnehmen. Zudem werden nun auch die Bestimmungen der Unionsbürgerrichtlinie explizit adressiert. Im Institutionellen Rahmenabkommen war diese nicht explizit erwähnt, was zu Spekulationen über deren Anwendbarkeit führte. Die nun vorliegenden Ausführungen schaffen Klarheit und sind angesichts des Fachkräftemangels in der Schweiz auch für die Berggebiete und ländlichen Räume wichtig (bspw. Tourismus, Landwirtschaft, Gesundheitswesen). Der Zuzug von Personen aus dem Ausland wird fokussiert auf Fachkräfte wobei der Grundsatz gilt: „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“. Ein Lohndumping insbesondere in den grenznahen Gebieten wird so vermieden. Durch die Nichtregressionsklausel wird zudem vermieden, dass bei einer Weiterentwicklung der Personenfreizügigkeit geltende Standards aufgeweicht werden. Der befürchtete Zuzug von Sozialhilfeempfängern und damit eine weitere finanzielle Belastung der Sozialwerke in der Schweiz wird ausgeschlossen.

Beim **Landverkehrsabkommen** wird von der SAB ausdrücklich begrüsst, dass bestehende Schweizer Sonderregeln im Strassenverkehr wie das Sonntags- und Nachfahrverbot, das Kabotageverbot, die Gewichtslimiten und die LSWA bestätigt werden.

Beim **Schienepersonenverkehr** ist hingegen überraschend eine Marktöffnung vorgesehen. Der internationale Schiensepersonenverkehr soll liberalisiert werden. Ausländische Bahnbetreiber sollen also künftig auch Bahnverbindungen in die Schweiz anbieten können. Diese Marktöffnung ist kritisch zu beurteilen. Sie wurde bis jetzt in der Schweiz politisch noch nicht breit diskutiert (Vernehmlassung, parlamentarische Debatte). Die Schweiz hat ein grosses Interesse an guten internationalen Bahnverbindungen. Diese sollten sogar unbedingt noch weiter ausgebaut werden. In der Praxis zeigt sich allerdings, dass dies nicht immer einfach ist. Die durch die Schweiz finanzierte Elektrifizierung der Bahnlinie nach München hat

(noch) nicht die erhofften Vorteile erbracht. Die Zugverbindungen sind chronisch verspätet. Das betrifft auch andere internationale Bahnverbindungen wie jene über die Rheinschiene Richtung Norden oder jene nach Milano Richtung Süden. Die teils massiven Verspätungen führen zu Problemen im engen schweizerischen Taktfahrplan. Die Probleme sind derzeit so akut, dass internationale Verbindungen aus dem Fahrplan genommen werden. Andererseits haben die europäischen Nachbarstaaten Schweizer Anbieter wiederholt mit angeblichen Kompatibilitätsproblemen schikaniert. Letztes Beispiel war die Betriebsbewilligung für den Regionalverkehr auf der Strecke Brig – Mailand, die von Italien buchstäblich erst in letzter Sekunde erteilt wurde. Auch das grenzüberschreitende Ticketing ist in Europa in einem erbärmlichen Zustand. Während es im Flugverkehr eine Selbstverständlichkeit ist, ist es nach wie vor äusserst mühsam, durchgehende Fahrkarten im grenzüberschreitenden Bahnverkehr zu lösen. Der Bahnverkehr ist auch im formell liberalisierten europäischen Markt noch sehr stark national ausgerichtet und wird geschützt. Die Schweiz darf sich deshalb nicht zu einem voreiligen Schritt hinreissen lassen, ohne genügend Gegenleistungen auszuhandeln. Dazu gehören insbesondere ein uneingeschränktes Gegenrecht für Schweizer Betreiber, auf EU-Bahnnetzen verkehren zu dürfen, der Ausschluss jeglicher Diskriminierungsmassnahmen im grenzüberschreitenden Personenverkehr sowie die Schaffung eines einheitlichen europaweiten Ticketingsystems. Zudem ist zwingend, dass der Taktfahrplan, das Tarifsystem und der direkte Verkehr in der Schweiz vertraglich abgesichert werden und der rein nationale Personenverkehr explizit ausgenommen wird.

Auch bezüglich **staatlicher Beihilfen** äussert sich das nun vorliegende Common understandig klarer als es beim Institutionellen Rahmenabkommen noch der Fall war. Für die SAB ist entscheidend, dass klar gestellt wurde, dass die Regeln über staatliche Beihilfen nur für zwei bestehende Abkommen (Landverkehr und Luftverkehr) sowie für zukünftige Abkommen und hier insbesondere das Stromhandelsabkommen gelten sollen. Service-public-Leistungen wie der regionale Personenverkehr oder die postalische Grundversorgung sind somit nicht betroffen. Diese Position muss in den weiteren Verhandlungen unbedingt aufrechterhalten werden. Die EU kennt ein äusserst komplexes Regelwerk über staatliche Beihilfen. Wobei erschwerend wirkt, dass dieses nicht in einem spezifischen Gesetz oder einer Verordnung festgehalten ist, sondern sich in der Praxis laufend weiter entwickelt. Entsprechend ist auch die Kontrolle der staatlichen Beihilfen eine komplexe Angelegenheit. Die EU pocht zwar auf die Einhaltung dieser Regeln, gewährt aber selber unzählige staatliche Beihilfen. Es ist deshalb richtig, dass gerade in diesem Bereich auch der Zwei-Pfeiler Ansatz zur Anwendung gelangt. Die Schweiz soll die Anwendung der Regeln über staatliche Beihilfen in den betroffenen Bereichen selber überwachen. Die WEKO erachten wir dabei als ungeeignete Instanz, da die WEKO entsprechend ihrem Auftrag eine rein wettbewerbliche Sicht vertritt. Wir erachten es als zielführender, wenn die Überwachung bestehenden Regulationsbehörden (RailCom, ElCom) übertragen wird. Die Schaffung einer neuen Behörde mit entsprechenden Kostenfolge könnte so vermieden werden.

Die SAB hat sich in der Vergangenheit zustimmend zum sogenannten **Kohäsionsbeitrag** geäussert. Die SAB steht regelmässig in Kontakt mit Berggebietsvertretern aus dem Karpatenraum und den Balkanländern und kennt von daher deren schwierige Situation. Die Schweiz kann hier ihr Know how in der Berggebietsentwicklung einbringen. Die SAB kann dementsprechend auch einer Weiterführung des Kohäsionsbeitrages grundsätzlich zustimmen. Angesichts der derzeit schwierigen Situation des Bundeshaushaltes muss dieser Beitrag aber gedeckelt werden.

**Zusammenfassend halten wir nochmals fest, dass wir den nun vorliegenden Paketansatz als wesentlichen Fortschritt gegenüber dem vormaligen institutionellen Rahmenabkommen erachten und ihn deshalb unterstützen.**

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Rückfragen sowie den weiteren Dialog gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

**SCHWEIZERISCHE ARBEITSGEMEINSCHAFT  
FÜR DIE BERGGEBIETE (SAB)**

Die Präsidentin:

Der Direktor:

Christine Bulliard-Marbach  
Nationalrätin

Thomas Egger

**Résumé**

Le SAB - Groupement suisse pour les régions de montagne - approuve globalement le développement des relations avec l'UE. L'approche par paquets constitue une amélioration considérable par rapport à l'ancien accord-cadre institutionnel. Elle permet de surmonter le blocage actuel et favorise la conclusion de nouveaux accords bilatéraux, parmi lesquels celui sur le commerce de l'électricité. Cet accord, doit avoir, à nos yeux, une place particulière. En outre, la Suisse pourra à nouveau participer, en tant que partenaire à part entière, à d'importants programmes de recherche de l'UE, comme Horizon Europe et Erasmus+. En ce qui concerne les aides d'État, il est décisif pour le SAB que les domaines de l'approvisionnement de base en soient explicitement exclus. Le SAB se montre critique à l'égard de la libéralisation complète envisagée pour le transport ferroviaire international des voyageurs. Jusqu'à présent, cette ouverture du marché n'a pas encore fait l'objet de véritables débats politiques en Suisse. Pour le SAB, une telle mesure n'est envisageable que si l'horaire cadencé et le service direct en Suisse sont garantis par contrat et si le trafic des voyageurs, au niveau national, en soit explicitement exclu. En outre, les opérateurs de transports publics suisses doivent obtenir la réciprocité, à l'étranger, sans discrimination.