



Brüssel, den 14. April 2025
(OR. en)

8008/25

Interinstitutionelles Dossier:
2025/0086(NLE)

AELE 25
RECH 151
ATO 18
MI 213
CH 12

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	9. April 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2025) 159 final
Betr.:	Empfehlung für einen BESCHLUSS DES RATES über die Zustimmung zum Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Teilnahme der Schweizerischen Eidgenossenschaft an Programmen der Union durch die Europäische Kommission

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 159 final.

Anl.: COM(2025) 159 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 9.4.2025
COM(2025) 159 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Zustimmung zum Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Teilnahme der Schweizerischen Eidgenossenschaft an Programmen der Union durch die Europäische Kommission

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Die EU und die Schweiz sind wirtschaftlich, historisch, kulturell, sozial und politisch eng miteinander verflochten. Die EU ist der wichtigste Handelspartner der Schweiz, die Schweiz wiederum der viertgrößte Handelspartner der EU. Über 1,5 Millionen Unionsbürgerinnen und -bürger leben in der Schweiz, knapp 450 000 Schweizer Staatsangehörige in der EU. Jeden Tag passieren einige Hunderttausend Berufspendler die Grenze zwischen der EU und der Schweiz in beide Richtungen.

Die EU und die Schweiz sind durch zahlreiche bilaterale Abkommen miteinander verbunden. Aufgrund der Abkommen über die Freizügigkeit, den Landverkehr, den Luftverkehr, den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen und die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen nimmt die Schweiz am Binnenmarkt der EU teil¹. Über das Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziation der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands ist die Schweiz außerdem ein assoziiertes Schengen-Land. Während der COVID-19-Pandemie intensivierte sich die Zusammenarbeit zwischen der EU und der Schweiz bei grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren.

Die Schweiz ist traditionell auch ein starker Partner in Forschung und Innovation. Das Land hat mit der Europäischen Union bei zahlreichen Finanzierungsprogrammen der Union zusammengearbeitet, die sich insbesondere auf Forschung, Innovation und Bildung konzentrierten. Seit 1987 haben Schweizer Hochschulen und der Privatsektor aktiv an den EU-Rahmenprogrammen für Forschung und Innovation teilgenommen. Im selben Jahr trat das erste bilaterale Abkommen über die wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit in Kraft. Die Schweiz beteiligt sich nach wie vor intensiv an verschiedenen europäischen Initiativen, darunter die Europäische Organisation für Kernforschung (CERN), die Europäische Weltraumorganisation, die Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet von Wissenschaft und Technik (COST) und Eureka. Ferner war sie im Zeitraum 2014-2020 mit dem Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung assoziiert und nahm zwischen 2014 und 2020 auf der Grundlage des Assoziierungsabkommens zu Horizont 2020 und Euratom an Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Europäischen gemeinsamen Unternehmen für den ITER und die

¹ Abkommen über den Luftverkehr, Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Straße, Abkommen über die Freizügigkeit, Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen, Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, alle unterzeichnet am 21. Juni 1999 (ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 1).

Entwicklung der Fusionsenergie teil². Außerdem war die Schweiz früher bereits Mitglied des Erasmus-Programms der EU³.

Die Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz sind zwar eng, wurden aber auch durch mehrere seit Langem bestehende strukturelle Probleme beeinträchtigt. Um diese Probleme zu lösen, führten die EU und die Schweiz zwischen 2014 und 2021 Verhandlungen über ein Institutionelles Rahmenabkommen. Das Institutionelle Rahmenabkommen hätte auch den Governance-Rahmen für zusätzliche Abkommen in Bereichen mit Bezug zum Binnenmarkt, an denen die Schweiz teilnimmt, abgegeben, etwa für die Abkommen, deren Aushandlung der Rat bereits genehmigt hatte, insbesondere die Abkommen über Lebensmittelsicherheit (2003 und 2008) und im Strombereich (2006). Der Governance-Rahmen hätte ferner für das Gesundheitsabkommen gegolten, dessen Aushandlung der Rat 2008 genehmigt hatte.

Im November 2018 erzielten die Verhandlungsführer auf fachlicher Ebene eine Einigung über den Entwurf eines Institutionellen Rahmenabkommens. Nachdem der Schweizer Bundesrat dem Entwurf die Billigung verweigert hatte, kamen die Verhandlungen über die übrigen Abkommen zum Erliegen, da sowohl der Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 19. Februar 2019 als auch das Europäische Parlament in seiner Empfehlung vom 26. März 2019 den Abschluss neuer Binnenmarktzugangsabkommen oder die Gewährung verbesserter Bedingungen im Rahmen geltender Abkommen vom Abschluss des Institutionellen Rahmenabkommens abhängig machten. Am 26. Mai 2021 beschloss der Schweizer Bundesrat trotz weiterer Versuche, Lösungen zu finden, die Verhandlungen über das Institutionelle Rahmenabkommen einseitig zu beenden. Der einseitige Beschluss der Schweiz hat die bilaterale Zusammenarbeit in den Bereichen Forschung, Innovation und Bildung vorübergehend zum Stillstand gebracht.

Nach dem Scheitern der Verhandlungen über das Institutionelle Rahmenabkommen nahmen die Europäische Kommission und die Schweiz im März 2022 Sondierungsgespräche auf, um die Zukunft ihrer Beziehungen zu erörtern. Die Gespräche führten zu einer Vereinbarung, in der das politische Verständnis beider Seiten über das Vorgehen bei künftigen Verhandlungen festgehalten war; außerdem wurden darin die Komponenten und Parameter eines umfangreichen Verhandlungspakets ebenso festgelegt wie Kompromissziele und Lösungen für entscheidende institutionelle und sektorale Fragen. Im Sondierungsprozess bestätigte sich das starke Interesse beider Seiten an einer Wiederbelebung ihrer Zusammenarbeit in den Bereichen Forschung, Innovation und Bildung. In diesem Zusammenhang wurde in der Vereinbarung die Absicht bekräftigt, als Teil des umfangreicheren Pakets einen Rechtsrahmen zu schaffen, der die Teilnahme der Schweiz am derzeitigen MFR 2021-2027 und an späteren Generationen von Programmen der Union ermöglicht, einschließlich der Rahmenprogramme für Forschung und Innovation, des Programms Digitales Europa und des Programms Erasmus+. Außerdem wurde in der Vereinbarung die Absicht beider Seiten bestätigt, die Verhandlungen über die Umsetzung des bestehenden GNSS-Abkommens zwischen der EU und der Schweiz (Galileo und EGNOS) wieder aufzunehmen und Gespräche über die

² Abkommen für wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft an das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation „Horizont 2020“ und an das Programm der Europäischen Atomgemeinschaft für Forschung und Ausbildung in Ergänzung zu „Horizont 2020“ sowie zur Beteiligung der Schweizerischen Eidgenossenschaft an den ITER-Tätigkeiten von „Fusion for Energy“ (ABl. L 370 vom 30.12.2014, S. 3).

³ Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Zusammenarbeit im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung im Rahmen des ERASMUS-Programms (ABl. L 332 vom 3.12.1991, S. 52).

Teilnahme der Schweiz an der Copernicus-Komponente des EU-Weltraumprogramms einzuleiten.

Die Vereinbarung wurde im November 2023 vom Schweizer Bundesrat und von der Europäischen Kommission gebilligt. Beide Seiten sagten zu, sie als Grundlage für die Einholung ihrer Verhandlungsmandate zu nutzen, und setzten sich das Ziel, die Verhandlungen im Laufe des Jahres 2024 abzuschließen.

Daraufhin erließ die Kommission am 20. Dezember 2023 eine Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über das umfangreiche Paket von Maßnahmen, die in den Sondierungsgesprächen ermittelt und festgelegt wurden. Das übergeordnete Ziel dieser Verhandlungen war es, die bilateralen Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz zu modernisieren und zu stärken, einen fairen Wettbewerb zwischen den im Binnenmarkt tätigen Unternehmen aus der EU und der Schweiz zu gewährleisten und die Rechte der Unionsbürgerinnen und -bürger in der Schweiz zu wahren, unter anderem durch die Verhinderung einer Ungleichbehandlung von Bürgerinnen und Bürgern verschiedener Mitgliedstaaten. Auf diese Weise könnten Bürger, Unternehmen und Forscher auf beiden Seiten in vollem Umfang von der geografischen Nähe, den gemeinsamen Werten und den wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz profitieren. Gleichzeitig nahm der Schweizer Bundesrat die entsprechenden vorbereitenden Arbeiten auf Schweizer Seite vor. Nach Abschluss der einschlägigen Verfahren in der Schweiz erließ der Rat der Europäischen Union am 12. März 2024 einen Beschluss, mit dem die Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen über das umfangreiche Maßnahmenpaket ermächtigt wurde, sowie detaillierte Verhandlungsrichtlinien.

In den Verhandlungsrichtlinien wurde bestätigt, dass die Kommission als Teil des Pakets ein eigenständiges Abkommen aushandeln sollte, in dem die allgemeinen Bedingungen für die Teilnahme der Schweiz an Programmen der Union umrissen sind. Dieses Abkommen sollte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Beiträgen der Schweiz und den sich aus der Teilnahme an diesen Programmen ergebenden Vorteilen gewährleisten und die Teilnahmebedingungen einschließlich der Berechnung der finanziellen Beiträge zu jedem dieser Programme und deren Verwaltungskosten festlegen. In den Protokollen für die Assoziierung der Schweiz mit spezifischen Programmen der Union sollte für jede Programmgeneration eine Liste von Programmen aufgestellt werden, an denen die Schweiz teilnimmt. Nach den Verhandlungsrichtlinien sollte das Abkommen auch die Möglichkeit einer künftigen Assoziierung der Schweiz mit anderen Programmen der Union durch ein oder mehrere Protokolle vorsehen, die in einem vereinfachten Verfahren von einem mit dem Abkommen eingesetzten Gemischten Ausschuss angenommen werden.

Die Verhandlungen über das umfangreiche Paket wurden am 18. März 2024 von der Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, und der damaligen Bundespräsidentin der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Viola Amherd, aufgenommen. Die Kommission führte die Verhandlungen im Benehmen mit dem Rat, einschließlich des Rates „Allgemeine Angelegenheiten“, und der Gruppe „EFTA“, die vom Rat als Sonderausschuss für die Verhandlungen mit der Schweiz bestellt worden war. Der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. Oktober 2023 wurde gebührend Rechnung getragen, und die Kommission hat das Europäische Parlament nach Artikel 218 Absatz 10 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ordnungsgemäß über den Verhandlungsprozess unterrichtet.

Nach neunmonatigen intensiven Verhandlungen verkündeten Präsidentin von der Leyen und Bundespräsidentin Amherd am 20. Dezember 2024 den erfolgreichen Abschluss der Beratungen über alle Bestandteile des umfangreichen Pakets. Das umfangreiche Paket beinhaltet eine Aktualisierung der fünf Abkommen, die der Schweiz bereits Zugang zum EU-Binnenmarkt gewähren⁴, ein neues Abkommen über Lebensmittelsicherheit, mit dem ein alle Aspekte der Lebensmittelkette abdeckender gemeinsamer Raum für Lebensmittelsicherheit geschaffen wird, ein neues Gesundheitsabkommen, nach dem sich die Schweiz an EU-Mechanismen und -Einrichtungen beteiligen kann, die sich mit schwerwiegenden grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren befassen, insbesondere am Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten und am Frühwarn- und Reaktionssystem, ein neues Stromabkommen, nach dem die Schweiz am Elektrizitätsbinnenmarkt der EU teilnehmen kann, ein neues Abkommen über den regelmäßigen und fairen finanziellen Beitrag der Schweiz zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt innerhalb der Union, das den Grad der Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien widerspiegelt, und ein neues Abkommen, nach dem die Schweiz an mehreren Programmen der Union teilnehmen kann, die für die Assoziierung von Drittländern offenstehen, nämlich am Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung sowie an den Programmen Horizont Europa, ITER/F4E (Fusion for Energy), Digitales Europa, Erasmus+ und EU4Health, einem Programm, das die Zusammenarbeit nach einem Gesundheitsabkommen zwischen der EU und der Schweiz ergänzen soll, das die beiden Partner als Teil des umfangreichen Pakets ausgehandelt haben. Neben den oben aufgeführten Bestandteilen enthält das umfangreiche Paket auch ein gesondertes Protokoll über die parlamentarische Zusammenarbeit.

Obwohl das Abkommen über die Teilnahme der Schweiz an Programmen der Union (Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Teilnahme der Schweizerischen Eidgenossenschaft an Programmen der Union (im Folgenden „Abkommen“) integraler Bestandteil des umfangreicheren Pakets ist, das 2024 zwischen den beiden Partnern ausgehandelt wurde, hat die Kommission beschlossen, die Empfehlung für die Zustimmung zum Abschluss des Abkommens vorzuziehen, damit die vorläufige Anwendung des Abkommens nach dessen Artikel 18 mit Wirkung vom 1. Januar 2025 beginnen kann, falls es vor dem 15. November 2025 unterzeichnet wird. Gleichzeitig berühren die Unterzeichnung und die vorläufige Anwendung des Abkommens vor seinem Abschluss nicht das in der Vereinbarung festgelegte und in den Verhandlungsrichtlinien des Rates bekräftigte Konzept des umfangreichen Pakets, da das Abkommen über die Teilnahme der Schweiz an Programmen der Union eine Verfallsklausel enthält, nach der die vorläufige Anwendung des Abkommens endet, wenn die Schweiz ihre für das Inkrafttreten des Pakets erforderlichen Verfahren nicht bis Ende 2028 abschließt. Zudem ist der Abschluss des Abkommens als Teil des umfassenderen Pakets vorgesehen, das weitere wichtige Abkommen enthält, die Gegenstand der 2024 geführten Verhandlungen waren.

Da das Abkommen auch für die Teilnahme der Schweiz an Programmen der Union nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union gilt, ist dieser Empfehlung ein Vorschlag für die Unterzeichnung und die vorläufige Anwendung des Abkommens hinsichtlich der unter den genannten Vertrag fallenden Angelegenheiten beigelegt.

⁴ Abkommen über den Luftverkehr, Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Straße, Abkommen über die Freizügigkeit, Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen, Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, alle unterzeichnet am 21. Juni 1999 (ABl. L 114 vom 30.4.2002, S. 1).

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Inhaltlich ähnelt das Abkommen über die Teilnahme der Schweiz an Programmen der Union anderen Abkommen, die die Europäische Union in den letzten Jahren mit Partnern wie dem Vereinigten Königreich, Neuseeland und Kanada geschlossen hat, und steht daher mit der Politik der Union in diesem Bereich im Einklang.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Das Abkommen, das Teil eines umfangreichen Pakets von Abkommen zwischen der EU und der Schweiz ist, steht uneingeschränkt mit den Verträgen im Einklang und wahrt die Integrität und Autonomie der Rechtsordnung der Union. Es fördert die Werte, Ziele und Interessen der Union und gewährleistet die Kohärenz, Wirksamkeit und Kontinuität ihrer Politik und ihrer Maßnahmen.

Für die Teilnahme der Schweiz an Programmen der Union gelten vollumfänglich die Basisrechtsakte, die die Grundlage der Programme bilden, und die bestehenden Verordnungen der Union im Zusammenhang mit dem Finanzmanagement, wie etwa die Haushaltsordnung.

2. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 101 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EAGV) bietet eine spezifische Rechtsgrundlage für die Aushandlung und den Abschluss internationaler Übereinkünfte mit Drittländern, die Verpflichtungen für die Europäische Atomgemeinschaft mit sich bringen. Die spezifische Rechtsgrundlage für den Abschluss des Abkommens hinsichtlich der in die Zuständigkeit der Europäischen Atomgemeinschaft fallenden Angelegenheiten ist daher Artikel 101 Absatz 2 EAGV.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Entfällt.

- **Konsultation der Interessenträger**

Entfällt.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Entfällt.

- **Folgenabschätzung**

Entfällt.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Entfällt.

- **Grundrechte**

Entfällt.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

In dem zusammen mit dieser Empfehlung vorgelegten Finanzbogen werden die veranschlagten Auswirkungen auf den Haushalt dargelegt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Entfällt.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

Entfällt.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Mit dem Abkommen wird der Rechtsrahmen für die Teilnahme der Schweiz an Programmen der Union festgelegt und dabei ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Beiträgen und Vorteilen gewährleistet. Ferner ist sichergestellt, dass die Schweiz in Bezug auf die Programme, an denen sie teilnimmt, keine Entscheidungsbefugnis erhält.

In dem Abkommen sind die Bedingungen für die Berechnung der finanziellen Beiträge zu den einzelnen Programmen und deren Verwaltungskosten festgelegt und die Rechte der Union, eine wirtschaftliche Haushaltsführung sicherzustellen und die finanziellen Interessen der Union zu schützen, garantiert.

In dem Abkommen sind auch weitere Bedingungen für die Teilnahme an Programmen der Union festgelegt, z. B. Bestimmungen über die Mobilität von Personen, die an der Durchführung dieser Programme der Union teilnehmen. Das Abkommen enthält die Voraussetzungen für die Aussetzung der Teilnahme der Schweiz an Programmen der Union und die Kündigung des Abkommens. Es enthält auch Bestimmungen, mit denen sichergestellt wird, dass die rechtlichen Verpflichtungen, die mit Schweizer Rechtsträgern eingegangen wurden, hiervon unberührt bleiben.

In dem Abkommen ist vorgesehen, es mit Rückwirkung vom 1. Januar 2025 vorläufig anzuwenden, falls es vor dem 15. November 2025 unterzeichnet wird, damit die Zusammenarbeit in den unter das Abkommen fallenden Bereichen an dem für jedes Programm angegebenen Tag beginnen kann.

In Protokoll I ist die Teilnahme der Schweiz am Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung in Ergänzung des Programms Horizont Europa ab dem 1. Januar 2025 geregelt. Protokoll I gilt auch für die Teilnahme der Schweiz an den Programmen Horizont Europa, Digitales Europa und Erasmus+.

Das Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung (2021-2025)⁵ ist ein Horizont Europa ergänzendes Finanzierungsprogramm für Forschung und Innovation im Nuklearbereich. Es kommen dieselben Instrumente und Teilnahmevorschriften wie bei Horizont Europa zur Anwendung. Das Protokoll enthält auch eine Bestimmung über die Ausweitung seiner Anwendung auf das Nachfolgeprogramm des Euratom-Programms für den Zeitraum 2026-2027 unter denselben Bedingungen.

⁵ Verordnung (Euratom) 2021/765 des Rates vom 10. Mai 2021 über das Programm der Europäischen Atomgemeinschaft für Forschung und Ausbildung (2021-2025) in Ergänzung des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation „Horizont Europa“ und zur Aufhebung der Verordnung (Euratom) 2018/1563 (ABl. L 167I vom 12.5.2021, S. 81).

Neben den besonderen Bedingungen für die Teilnahme an den beiden Forschungsprogrammen enthält das Protokoll Klauseln über Gegenseitigkeit und offene Wissenschaft. Ferner sind ein Anpassungsmechanismus und ein automatischer Korrekturmechanismus für Horizont Europa vorgesehen. In Bezug auf die Teilnahme der Schweiz am Euratom-Programm ist im Protokoll festgehalten, dass weder ein Anpassungsmechanismus noch ein automatischer Korrekturmechanismus zur Anwendung kommen, während der Beitragsschlüssel, der in den Jahren 2025, 2026 und 2027 für die Berechnung des operativen Beitrags für die Teilnahme am Euratom-Programm anzuwenden ist, 95,4 % des im Abkommen festgelegten Beitragsschlüssels sein wird.

In Protokoll II ist die Teilnahme der Schweiz am Europäischen gemeinsamen Unternehmen für den ITER und die Entwicklung der Fusionsenergie vorgesehen. Die Schweiz wird als mit dem Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung assoziiertes Drittland ab dem 1. Januar 2026 für die Dauer der Errichtung des F4E als Mitglied des F4E teilnehmen. Die Mitgliedschaft der Schweiz im F4E ermöglicht Schweizer Rechtsträgern die Teilnahme an Verfahren des F4E und des ITER zur Vergabe öffentlicher Aufträge und bringt die Beteiligung an der Leitung des F4E mit sich.

Der Wortlaut des Abkommens wird dem Rat zusammen mit dieser Empfehlung vorgelegt.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Zustimmung zum Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Teilnahme der Schweizerischen Eidgenossenschaft an Programmen der Union durch die Europäische Kommission

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 101 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 12. März 2024 ermächtigte der Rat die Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft über ein umfangreiches Paket von Maßnahmen im Zusammenhang mit den bilateralen Beziehungen zur Schweizerischen Eidgenossenschaft, das institutionelle Bestimmungen und Bestimmungen über staatliche Beihilfen in und erforderlichenfalls spezifische Anpassungen zu Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft in Bereichen mit Bezug zum Binnenmarkt, ein Abkommen über die Teilnahme der Schweiz an Programmen der Union und ein Abkommen, das die Grundlage für den ständigen Beitrag der Schweiz zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zwischen den Regionen bildet, umfasst¹. Der Rat ermächtigte die Kommission ferner zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft über neue Abkommen in den Bereichen Strom, Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, über die Beteiligung der Schweiz an der Agentur der Europäischen Union für das Weltraumprogramm und an der Eisenbahnagentur der Europäischen Union sowie über die Änderung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Luftverkehr zur Ermöglichung der Kabotage.
- (2) Die Kommission hat im Namen der Union ein umfangreiches Paket von Abkommen ausgehandelt: ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Teilnahme der Schweizerischen Eidgenossenschaft an Programmen der Union (im Folgenden „Abkommen“) sowie Protokolle über institutionelle, Beihilfe- und Änderungsbestimmungen für Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft in Bereichen mit Bezug zum Binnenmarkt, an denen die Schweiz teilnimmt, ein

¹ Beschluss (EU, Euratom) 2024/995 des Rates vom 12. März 2024 über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft über institutionelle Bestimmungen in Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft mit Bezug zum Binnenmarkt, über ein Abkommen über die Teilnahme der Schweizerischen Eidgenossenschaft an Programmen der Union und über ein Abkommen, das die Grundlage für den ständigen Beitrag der Schweizerischen Eidgenossenschaft zum Zusammenhalt der Union bildet (ABl. L, 2024/995, 26.3.2024).

Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den regelmäßigen Beitrag der Schweiz zum Abbau der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der Europäischen Union, ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft im Gesundheitsbereich, ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft im Strombereich, ein Protokoll zum Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen zur Schaffung eines gemeinsamen Raums für Lebensmittelsicherheit und ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Bedingungen für die Beteiligung der Schweizerischen Eidgenossenschaft an der Agentur der Europäischen Union für das Weltraumprogramm.

- (3) Das Abkommen gilt für Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Europäischen Atomgemeinschaft (im Folgenden „Gemeinschaft“) fallen, nämlich die Assoziierung mit dem Euratom-Programm für Forschung und Ausbildung und mit dem Europäischen gemeinsamen Unternehmen für den ITER. Das Abkommen sollte daher hinsichtlich der unter den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (im Folgenden „EAGV“) fallenden Angelegenheiten im Namen der Gemeinschaft geschlossen werden.
- (4) Dem Abschluss des Abkommens hinsichtlich der unter den EAGV fallenden Angelegenheiten durch die Kommission im Namen der Europäischen Atomgemeinschaft sollte zugestimmt werden. Das Abkommen sollte gleichzeitig mit den anderen Bestandteilen des Pakets und als integraler Bestandteil dieses Pakets geschlossen werden.
- (5) Damit die Vertragsparteien ihre Zusammenarbeit ausweiten können, ist im Abkommen vorgesehen, dass sie es im Einklang mit ihren jeweiligen internen Verfahren und Rechtsvorschriften ab dem 1. Januar 2025 vorläufig anwenden, es sei denn, der Tag der Unterzeichnung liegt nach dem 15. November 2025; in diesem Fall wenden die Vertragsparteien das Abkommen ab dem 1. Januar 2026 vorläufig an.
- (6) Das Abkommen sollte daher hinsichtlich der unter den EAGV fallenden Angelegenheiten von der Gemeinschaft vorläufig angewendet werden.
- (7) Die vorläufige Anwendung sollte, wie im Abkommen festgelegt, zeitlich befristet sein und spätestens am 31. Dezember 2028 enden, wenn die Schweiz ihre internen Verfahren, die für das Inkrafttreten mehrerer im umfangreichen Paket enthaltener Abkommen erforderlich sind, bis zu diesem Tag noch nicht abgeschlossen hat.
- (8) Die Unterzeichnung, die vorläufige Anwendung und der Abschluss des Abkommens hinsichtlich der unter den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union fallenden Angelegenheiten unterliegt einem gesonderten Verfahren nach dem genannten Vertrag —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Dem Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Teilnahme der Schweizerischen Eidgenossenschaft an Programmen der Union, einschließlich seiner Bestimmungen über die vorläufige Anwendung, hinsichtlich der unter

den EAGV fallenden Angelegenheiten durch die Kommission im Namen der Europäischen Atomgemeinschaft wird zugestimmt².

Artikel 2

Vor seinem Abschluss wird das Abkommen hinsichtlich der unter den EAGV fallenden Angelegenheiten unterzeichnet und unter dem Vorbehalt der Gegenseitigkeit nach Artikel 18 des Abkommens vorläufig angewendet³.

Artikel 3

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates

Der Präsident/Die Präsidentin

² Der Wortlaut des Abkommens ist im ABl. L, [...], veröffentlicht.

³ Der Zeitpunkt, ab dem das Abkommen vorläufig angewendet wird, wird im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

FINANZ- UND DIGITALBOGEN ZU RECHTSAKTEN

„EINNAHMEN“ – FÜR VORSCHLÄGE MIT AUSWIRKUNGEN AUF DIE EINNAHMENSEITE DES HAUSHALTS

1. BEZEICHNUNG DES VORSCHLAGS:

Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Zustimmung zum Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Teilnahme der Schweizerischen Eidgenossenschaft an Programmen der Union durch die Europäische Kommission – Teilnahme an Tätigkeiten des Europäischen gemeinsamen Unternehmens für den ITER und die Entwicklung der Fusionsenergie sowie am Euratom-Programm der Europäischen Atomgemeinschaft für Forschung und Ausbildung

2. HAUSHALTSLINIEN:

Einnahmenlinie (Kapitel/Artikel/Posten): 6 0 1 2 – Internationaler thermonuklearer Versuchsreaktor (ITER) – Zweckgebundene Einnahmen

Für das betreffende Haushaltsjahr veranschlagter Betrag

(nur bei zweckgebundenen Einnahmen):

Die Einnahmen werden der folgenden Ausgabenlinie zugewiesen (Kapitel/Artikel/Posten):

Gesamter Artikel 01 04 01

Gesamter Artikel 01 01 03 (01 01 03 01, 01 01 03 02, 01 01 03 03)

Haushaltslinie 20 XX Verwaltungsausgaben der Europäischen Kommission

Einnahmenlinie (Kapitel/Artikel/Posten): 6 0 1 0 – **Euratom** – Zweckgebundene Einnahmen

Für das betreffende Haushaltsjahr veranschlagter Betrag

(nur bei zweckgebundenen Einnahmen):

Die Einnahmen werden der folgenden Ausgabenlinie zugewiesen (Kapitel/Artikel/Posten):

Gesamter Artikel 01 01 02 (01 01 02 01, 01 01 02 02, 01 01 02 03, 01 01 02 11, 01 01 02 12, 01 01 02 13)

Artikel 01 03 01

Artikel 01 03 02

Artikel 01 03 03

Haushaltslinie 20 XX Verwaltungsausgaben der Europäischen Kommission

3. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN¹

- ☐ Der Vorschlag hat keine finanziellen Auswirkungen.
- ☐ Der Vorschlag wirkt sich nicht auf die Ausgaben, sondern ausschließlich auf die Einnahmen aus.
- ☒ Der Vorschlag wirkt sich auf die zweckgebundenen Einnahmen aus.

¹ Alle Zahlen für die Jahre 2026 und 2027, die in diesem Abschnitt angegeben sind, sind Richtwerte und entsprechen den jüngsten verfügbaren Schätzungen.

Daraus ergibt sich Folgendes:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie	Auswirkungen auf die Einnahmen	Zeitraum von XX Monaten, gerechnet ab dem TT/MM/JJJJ (falls zutreffend)	2025
6 0 1 2	Entfällt.		Entfällt.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Stand nach der Maßnahme			
Einnahmenlinie	2025	2026	2027
6 0 1 2	Entfällt.	40,371	31,707

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Ausgabenlinie	2025	2026	2027
Artikel: 01 04 01 01 01 03	Entfällt.	39,195	30,488
20 XX	Entfällt.	1,176	1,219

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie	Auswirkungen auf die Einnahmen	Zeitraum von XX Monaten, gerechnet ab dem TT/MM/JJJJ (falls zutreffend)	2025
6 0 1 0	42,046	36 Monate ab dem 1.1.2025	13,566

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Stand nach der Maßnahme			
Einnahmenlinie	2025	2026	2027
6 0 1 0	13,566	13,915	14,564

Ausgabenlinie	2025	2026	2027
Artikel 01 01 02, 01 03 01, 01 03 02, 01 03 03	13,236	13,510	14,004
20 XX	0,331	0,405	0,560

4. BETRUGSBEKÄMPFUNGSMAßNAHMEN

Nach Artikel 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) bekämpft die Kommission Betrugereien und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete rechtswidrige Handlungen. Alle Kommissionsdienststellen sind somit verpflichtet, bei täglichen Arbeiten, die den Einsatz von Ressourcen erfordern, Maßnahmen zur Verhütung und Aufdeckung von Betrug zu treffen.

Betrug oder Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit EU-Mitteln wirken sich besonders negativ auf den Ruf der Kommission und die Umsetzung der EU-Politik aus. Die derzeitige Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission (COM(2019) 196) wurde am 29. April 2019 angenommen und ersetzt die Strategie aus dem Jahr 2011. Es handelt sich um ein Strategiepapier, in dem die Prioritäten der Kommission bei der Betrugsbekämpfung mit Blick auf den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 dargelegt sind. Die Hauptziele der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission 2019 sind: 1) „Weitere Verbesserung des Verständnisses von Betrugsmustern, Betrügerprofilen und systemischen Schwachstellen im Zusammenhang mit gegen den EU-Haushalt gerichtetem Betrug“ (Datenerhebung und -analyse) und 2) „Optimierung der Koordinierung, Zusammenarbeit und Arbeitsabläufe bei der Betrugsbekämpfung, insbesondere zwischen den Dienststellen der Kommission und den Exekutivagenturen“ (Koordinierung, Zusammenarbeit und Verfahren). Die Strategie wird durch einen Aktionsplan ergänzt, der im Juli 2023 überarbeitet wurde und wie sein Vorgänger auf eine Stärkung aller Teile des Betrugsbekämpfungszyklus abzielt: Prävention, Aufdeckung, Untersuchung und Behebung.

Die Leitprinzipien und Zielstandards der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission 2019 lauten:

- Nulltoleranz gegenüber Betrug;
- Betrugsbekämpfung als integraler Bestandteil der internen Kontrolle;
- Kosteneffizienz von Kontrollen;
- berufliche Integrität und Kompetenz des EU-Personals;
- Transparenz über die Verwendung der EU-Mittel;
- Betrugsverhütung, insbesondere Betrugssicherheit von Ausgabenprogrammen;
- wirksame Untersuchungsmittel und rechtzeitiger Informationsaustausch;
- rasche Berichtigung (einschließlich der Einziehung der betrügerisch erlangten Mittel und gerichtlicher/verwaltungsrechtlicher Sanktionen);
- gute Zusammenarbeit zwischen internen und externen Handlungsträgern; insbesondere zwischen der EU und den zuständigen nationalen Behörden sowie zwischen den Dienststellen aller betroffenen Organe und Einrichtungen der EU;

- wirksame interne und externe Kommunikation über die Betrugsbekämpfung.

Die Artikel 11 bis 14 des Abkommens enthalten ausführliche Bestimmungen über die wirtschaftliche Haushaltsführung, die auch Betrugsbekämpfungsmaßnahmen umfasst. Diese Maßnahmen sollen horizontal anwendbar sein, um den Schutz der finanziellen Interessen der EU bei allen Programmen oder Tätigkeiten der Union zu gewährleisten, die Gegenstand künftiger Protokolle sind, die möglicherweise nach dem Abkommen vom Gemischten Ausschuss angenommen werden, um die Schweizer Eidgenossenschaft mit einer Reihe von Programmen oder Tätigkeiten der Union zu assoziieren. Sie gelten auch für die Protokolle, da die Protokolle und Anhänge integraler Bestandteil des Abkommens sind.

Insbesondere regeln die Artikel 11 und 12 des Abkommens die erforderlichen Einzelheiten und Verfahren und ermöglichen den zuständigen Stellen (Europäische Kommission oder von der Europäischen Kommission beauftragte Personen, einschließlich des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung (OLAF), des Europäischen Rechnungshofs und der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTA)) die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer Aufgaben zum Schutz der finanziellen Interessen der EU. Für die Durchführung der Programme oder Tätigkeiten, die unter die Protokolle zum Abkommen fallen, gilt stets der Grundsatz, dass die finanziellen Interessen der EU durch verhältnismäßige Maßnahmen zu schützen sind, einschließlich Maßnahmen zur Prävention, Aufdeckung, Behebung und Untersuchung von Unregelmäßigkeiten, einschließlich Betrug, zur Einziehung entgangener, rechtsgrundlos gezahlter oder nicht widmungsgemäß verwendeter Mittel und gegebenenfalls zur Verhängung verwaltungsrechtlicher Sanktionen.

Nach der Haushaltsordnung ist jede Person oder Stelle, die Unionsmittel erhält, verpflichtet, uneingeschränkt am Schutz der finanziellen Interessen der Union mitzuwirken, der Kommission, dem OLAF und dem Rechnungshof die erforderlichen Rechte und den erforderlichen Zugang zu gewähren und sicherzustellen, dass an der Ausführung von Unionsmitteln beteiligte Dritte gleichwertige Rechte gewähren. Wie in Artikel 11 Absatz 4 des Abkommens ausdrücklich vorgesehen, können Überprüfungen und Audits auch nach der Aussetzung der Anwendung eines Protokolls, dem Ende der Anwendung oder der Kündigung des Abkommens durchgeführt werden.

Das Abkommen gewährleistet, dass das OLAF im Hoheitsgebiet der Schweizerischen Eidgenossenschaft verwaltungstechnische Untersuchungen, einschließlich Kontrollen und Überprüfungen vor Ort, bei einem Schweizer Rechtsträger, der Partei einer einschlägigen Finanzierungsvereinbarung ist, oder einem dritten Schweizer Rechtsträger, der die Finanzierungsvereinbarung im Rahmen eines Vertrags umsetzt, im Einklang mit der einschlägigen Verwaltungsvereinbarung oder einem anderen anwendbaren Vertrag und in dem darin festgelegten Umfang durchführen kann. Bei der Erfüllung ihrer Pflichten im Hoheitsgebiet der Schweizerischen Eidgenossenschaft handeln die Europäische Kommission und das OLAF im Einklang mit dem Schweizer Recht.

Die Überprüfungen und Audits können von Beamten der Union, insbesondere der Europäischen Kommission und des Europäischen Rechnungshofs, oder von anderen von der Europäischen Kommission beauftragten Personen vorgenommen werden. Bei der Erfüllung ihrer Pflichten im Hoheitsgebiet der Schweizerischen Eidgenossenschaft handeln die Europäische Kommission oder andere von der Europäischen Kommission beauftragte Personen im Einklang mit dem Schweizer Recht.

Die schweizerischen Behörden arbeiten im Einklang mit den geltenden Instrumenten für internationale Zusammenarbeit mit den für die Untersuchung und Verfolgung von Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Union zuständigen Behörden der Union oder der Mitgliedstaaten zusammen, unter anderem bei der Erhebung der Anklage

gegen die mutmaßlichen Täter und Teilnehmer dieser Straftaten. Ersuchen nach den geltenden Instrumenten für internationale Zusammenarbeit können gegebenenfalls auch in Bezug auf Ermittlungen oder Strafverfolgungsmaßnahmen der EUSTa gestellt werden. Dies ermöglicht eine Zusammenarbeit mit der EUSTa nach der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug.

Außerdem ist in dem Abkommen ein wirksamer Mechanismus für die Vollstreckung von Beschlüssen der Kommission im Hoheitsgebiet der Schweizerischen Eidgenossenschaft vorgesehen.

5. SONSTIGE ANMERKUNGEN

Die Methode für die Berechnung des finanziellen Beitrags der Schweizerischen Eidgenossenschaft zu den Programmen der Union ist in Artikel 7 (Finanzielle Bedingungen) des Abkommens und in Anhang I (Anwendungsvorschriften zu den Finanzbestimmungen) des Abkommens festgelegt. Abweichend von Artikel 7 Absatz 7 des Abkommens ist der in den Jahren 2025, 2026 und 2027 für die Berechnung des operativen Beitrags für die Teilnahme am Euratom-Programm ausnahmsweise anzuwendende Beitragsschlüssel 95,4 % des Beitragsschlüssels nach Artikel 7 Absatz 6 des Abkommens (Artikel 10 Absatz 3 des Protokolls I und Artikel 5 Absatz 2 des Protokolls II).