

**JUBILÄUM:
20. AUSGABE**

Herausgeber:
Andreas Kellerhals
Tobias Baumgartner

JAHRBUCH WIRTSCHAFTS- RECHT SCHWEIZ – EU

**ÜBERBLICK UND
KOMMENTAR
2024/25**

Jahrbuch Wirtschaftsrecht Schweiz – EU



Jahrbuch Wirtschaftsrecht Schweiz – EU Copyright © by Andreas Kellerhals und Tobias Baumgartner is licensed under a [Creative Commons Namensnennung-Nicht kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/), except where otherwise noted.

© 2025 – CC BY-NC-ND (Werk), CC BY-SA (Text)

Verlag: EIZ Publishing (eizpublishing.ch)

Herausgeber: Andreas Kellerhals, Tobias Baumgartner, Europa Institut an der Universität Zürich

Produktion, Satz und Vertrieb: buch & netz (buchundnetz.com)

ISBN:

978-3-03805-787-1 (Print – Softcover)

978-3-03805-788-8 (PDF)

978-3-03805-789-5 (ePub)

DOI: <https://doi.org/10.36862/eiz-787>

Version: 1.00 – 20250324

Dieses Werk ist als gedrucktes Buch sowie als E-Book (open access) in verschiedenen Formaten verfügbar. Weitere Informationen finden Sie unter der URL:

<https://eizpublishing.ch/publikationen/jahrbuch-wirtschaftsrecht-schweiz-eu-2025/>.

Zitiervorschlag:

Nachname Vorname, Teilgebiet, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, Seitenzahl

Vorwort

Mit der vorliegenden Ausgabe feiern wir das 20-jährige Jubiläum des Jahrbuchs „Wirtschaftsrecht Schweiz – EU“. Wir nehmen dies zum Anlass allen mitwirkenden Autor/innen ganz herzlich zu danken. In bewährter Tradition dokumentiert der diesjährige Band die aktuellen Entwicklungen in zentralen Bereichen des EU-Wirtschaftsrechts und deren Bedeutung für die Schweiz. Berücksichtigt werden diverse wirtschaftsrelevante Rechtsgebiete, u.a. Banken- und Kapitalmarktrecht, Immaterialgüterrecht, Arbeitsrecht, Steuerrecht und Wettbewerbsrecht. Das Jahrbuch richtet sich an Unternehmens-, Wirtschafts- und VerwaltungsjuristInnen sowie an RichterInnen und RechtsanwältInnen und bietet ihnen einen kompakten Überblick über die wichtigsten Gesetzgebungsvorstösse, neue Rechtsakte und ergangene Urteile im vergangenen Jahr 2024. Wir danken Frau Dr. Petra Bitterli von buch & netz für die gute Zusammenarbeit bei der technischen Realisierung der Publikation.

Zürich, März 2025

Andreas Kellerhals
Tobias Baumgartner

Inhaltsübersicht

Banken- und Kapitalmarktrecht

Rechtsentwicklung EU: STEFAN SULZER	13
Rechtsentwicklung Schweiz: STEFAN SULZER	31

Versicherungsrecht

Rechtsentwicklung EU: HANSJÜRG APPENZELLER/VANESSA ISLER	55
Rechtsentwicklung Schweiz: HANSJÜRG APPENZELLER/ VANESSA ISLER	70

Kommunikation und Medien

Rechtsentwicklung EU: TOBIAS BAUMGARTNER	87
Rechtsentwicklung Schweiz: ULRIKE I. HEINRICH	101

Wettbewerbsrecht

Rechtsentwicklung EU: DAVID BRUCH	112
Rechtsentwicklung Schweiz: DAVID MAMANE	134

Arbeitsrecht

Rechtsentwicklung EU: WESSELINA UEBE	142
Rechtsentwicklung Schweiz: THOMAS GEISER	149

Öffentliches Auftragswesen

Rechtsentwicklung EU: PETER RECHSTEINER	166
Bedeutung für die Schweiz: PETER RECHSTEINER	173

Energie

Rechtsentwicklung EU: FATLUM ADEMI	177
Rechtsentwicklung Schweiz: BRIGITTA KRATZ	200

Steuerrecht

Rechtsentwicklung EU: RENÉ SCHREIBER/JANA FISCHER/ JOCHEN MEYER-BUROW	221
Rechtsentwicklung Schweiz: RENÉ SCHREIBER	242

Immaterialgüterrecht

Rechtsentwicklung EU: ULRIKE I. HEINRICH	260
Rechtsentwicklung Schweiz: ULRIKE I. HEINRICH	267

Verbraucherrecht

Rechtsentwicklung EU: ALEXANDER BRUNNER	274
Rechtsentwicklung Schweiz: ALEXANDER BRUNNER	284

Internationales Zivilprozessrecht und internationales Privatrecht

Rechtsentwicklung EU: DIRK TRÜTEN	290
Rechtsentwicklung Schweiz: DIRK TRÜTEN	299

Aussenwirtschaftsrecht

Entwicklung der Weltwirtschaft und multilaterale Zusammenarbeit: ANDREAS R. ZIEGLER	305
Rechtsentwicklung EU: ANDREAS R. ZIEGLER	314
Rechtsentwicklung Schweiz: ANDREAS R. ZIEGLER	322

Autorenverzeichnis

FATLUM ADEMI, MLaw, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Europa Institut der Universität Zürich

Dr. HANSJÜRG APPENZELLER, Rechtsanwalt, Partner bei Homburger, Zürich

Dr. TOBIAS BAUMGARTNER, LL.M. (Eur.), Rechtsanwalt, Stv. Direktor des Europa Instituts an der Universität Zürich

Dr. DAVID BRUCH, Referent beim Sekretariat der Wettbewerbskommission (WEKO)

Prof. Dr. ALEXANDER BRUNNER, Titularprofessor em. für Handels- und Konsumrecht sowie Verfahrensrecht an der Universität St. Gallen, Oberrichter a.D. am Handelsgericht Zürich und nebenamtlicher Bundesrichter a.D. an der Ersten Zivilabteilung des Bundesgerichts, Lausanne

JANA FISCHER, LL.M., Rechtsanwältin, Steuerberaterin und Partnerin bei Baker McKenzie, Frankfurt

Prof. Dr. iur. Dr. h.c. THOMAS GEISER, em. Ordinarius für Privat- und Handelsrecht an der Universität St. Gallen, em. Direktor des Forschungsinstitutes für Arbeit und Arbeitswelten an der Universität St. Gallen

Dr. ULRIKE I. HEINRICH, Rechtsanwältin, Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum (IGE), Bern

VANESSA ISLER, LL.M., Rechtsanwältin bei Homburger, Zürich

Dr. BRIGITTA KRATZ, LL.M., Rechtsanwältin, Badertscher Rechtsanwälte AG, Zürich, ehem. Vizepräsidentin Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom

DAVID MAMANE, LL.M. (Bruges), Advokat, Partner bei Schellenberg Wittmer Rechtsanwälte, Zürich, Lehrbeauftragter für Wettbewerbsrecht an der Universität Luzern

JOCHEN MEYER-BUROW, LL.M., Mag. Rer. Fiscalium, Rechtsanwalt und Partner bei Baker McKenzie, Frankfurt

PETER RECHSTEINER, Rechtsanwalt, Bracher Spieler Schönberg Eitel Rechsteiner, Rechtsanwälte und Notare, Solothurn

RENÉ SCHREIBER, Rechtsanwalt/dipl. Steuerexperte, Partner bei Eversheds Sutherland AG, Zürich und Bern, Dozent für Steuerrecht an der Universität Zürich

Dr. STEFAN SULZER, LL.M., Rechtsanwalt, Group General Counsel, The Adecco Group, Zürich

Prof. Dr. DIRK TRÜTEN, LL.M., Lehr- und Forschungsbeauftragter für Europäisches Privat-, Wirtschafts- und Verfahrensrecht sowie Privatrechtsverglei-
chung an der Universität Luzern

Dr. WESSELINA UEBE, Rechtsanwältin, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Europa Institut an der Universität Zürich

Prof. Dr. ANDREAS R. ZIEGLER, LL.M., Ordinarius für internationales Recht, Direktor des LLM-Programms, Universität Lausanne

Banken- und Kapitalmarktrecht

Stefan Sulzer

„The Commission we will serve in together will be called upon to make choices that will shape our Continent and our Union for years and decades to come. In a time of great global instability and great expectations of Europeans, we must live up to that responsibility. We must deliver and lead from the front, working closely with the people and regions of Europe and the parliaments, governments and institutions that serve them.“

URSULA VON DER LEYEN, President of the European Commission, in her Mission Letter to Maria Luis Albuquerque, Commissioner for Financial Services and the Savings and Investment Union, 17 September 2024

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024 (STEFAN SULZER)	13
1.	Kapitalmarktunion	13
a)	Zentrales europäisches Zugangsportale (ESAP)	13
b)	Clearingdienste	14
c)	Börsennotierung – Wertpapierprospekt	15
2.	Bankenunion	17
a)	Bankenpaket	17
b)	Überprüfung des Handelsbuchs	17
c)	Krisenmanagement im Bankensektor	18
3.	Nachhaltiges Finanzwesen	19
a)	Nachhaltigkeitsberichterstattung	19
b)	Überwachung klimabedingter Risiken	20
c)	ESG-Rating	21
4.	Märkte für Finanzinstrumente (MiFID II und MiFIR)	21
5.	Digitales Finanzwesen	23
a)	Kryptoanlagen	23
b)	Digitale Betriebsstabilität	24
c)	Künstliche Intelligenz (KI)	24
d)	Aufsichtsdaten bei Finanzdienstleistungen	25
6.	Wertpapiere – Verbriefungen	26
7.	Investmentfonds	26
a)	Langfristige Investmentfonds	26
b)	Alternative Investmentfonds	27
8.	Benchmarks	28
9.	Zentralverwahrer	28
10.	Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung	29

II.	Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024 (STEFAN SULZER)	31
1.	Bund	31
	a) Finanzmarktinfrastruktur	31
	b) Anerkennung von Handelsplätzen	32
	c) Finanzmarktaufsicht	32
	d) Banken	33
	aa) Eigenmittel	33
	bb) Too-big-to-Fail	34
	e) Neuartiges Fondsprodukt Limited Qualified Investor Fund (L-QIF)	35
	f) Open Finance	35
	g) Nachhaltiges Finanzwesen	36
	aa) Prävention von Greenwashing	36
	bb) Klimaberichterstattung	37
	cc) Swiss Climate Score	37
	h) Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung	38
	aa) Transparenzregister und Sorgfaltspflichten	38
	bb) Krypto- und Virtual-Assets	39
	cc) Proliferationsfinanzierung	39
2.	Finanzmarktaufsicht (FINMA)	40
	a) Strategische Ziele der FINMA	40
	b) Risikomonitor	40
	c) Finanzdienstleistungen	41
	d) Nachhaltiges Finanzwesen	41
	e) Banken	42
	aa) Eigenmittel	42
	bb) Operationelle Risiken bei Banken	43
	cc) Prüfwesen	43
	f) Konsolidierte Aufsicht	43
	g) Insolvenz	44
	h) Cyber-Risiken	45
	i) Stablecoins	45
	j) Governance und Risikomanagement beim Einsatz von Künstlicher Intelligenz	46
	k) Derivatgeschäfte	46
	l) Operationelle Risiken von Fondsleitungen und Verwaltern von Kollektivvermögen	47
3.	SIX Swiss Exchange	47
	a) Regelmeldepflichten	47
	b) Offenlegung	48
	c) Ad hoc-Publizität	48
	d) Management-Transaktionen	50
	e) Kryptowerte	51

I. Rechtentwicklungen in der EU im Jahr 2024

i. Kapitalmarktunion

Im November 2021 veröffentlichte die Europäische Kommission das erste Gesetzgebungspaket zur Kapitalmarktunion. Es besteht aus vier Gesetzgebungsvorschlägen: (i) Einführung eines zentralen europäischen Zugangsportals für Anleger (*European Single Access Point – ESAP*)¹; (ii) Überprüfung der Verordnung über europäische langfristige Investmentfonds (*European long-term investment fund – ELTIF*)²; (iii) Überprüfung der Richtlinie über die Verwalter alternativer Investmentfonds (*Alternative Investment Fund Managers Directive – AIFMD*)³; sowie (iv) Überprüfung der Verordnung über Märkte für Finanzinstrumente (*Regulation on Markets in Financial Instruments – MiFIR*) und der Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente (*Markets in Financial Instruments Directive – MiFID II*)⁴.

Im Dezember 2022 schlug die Europäische Kommission ein weiteres Massnahmenpaket zur Weiterentwicklung der Kapitalmarktunion vor. Es umfasst Gesetzgebungsvorschläge zu folgenden Themen: (i) Stärkung der EU-Clearingdienste⁵; (ii) Harmonisierung bestimmter Aspekte des Insolvenzrechts in der EU; sowie (iii) Vorschriften für die Börsennotierung von Unternehmen⁶.

a) Zentrales europäisches Zugangportal (ESAP)

Ein zentrales europäisches Zugangportal (*European Single Access Point – ESAP*) bietet einen EU-weiten Zugang zu Informationstätigkeiten und -produkten der verschiedenen Kategorien von Unternehmen, die solche Informationen über Kapitalmärkte, Finanzdienstleistungen und ein nachhaltiges Finanzwesen offenlegen müssen. Das ESAP wird auch nicht börsennotierten Unternehmen, einschliesslich kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU), ermöglichen, Informationen auf freiwilliger Basis zur Verfügung zu stellen.

¹ Siehe hierzu unten [1.1.a](#).

² Siehe hierzu unten [1.6](#).

³ Siehe hierzu unten [1.7](#).

⁴ Siehe hierzu unten [1.4](#).

⁵ Siehe hierzu unten [1.1.b](#).

⁶ Siehe hierzu unten [1.2.b](#).

Am 27. November 2023 nahm der Rat eine Verordnung⁷ zur Einrichtung eines ESAP, sowie eine Verordnung⁸ und eine Richtlinie⁹ zur Änderung jener zahlreichen EU-Rechtsakte an, in denen die meldepflichtigen Informationen verortet sind.

Die ESAP-Plattform soll ab Sommer 2027 zur Verfügung stehen und bis dahin schrittweise eingeführt werden, um eine solide Umsetzung zu ermöglichen. So gilt die neue Meldepflicht für die gemäss der Transparenzrichtlinie¹⁰ offenzulegenden Informationen seit dem 1. Januar 2024 und für die gemäss der Bilanzrichtlinie¹¹ offenzulegenden Informationen seit dem 1. Januar 2025.

b) Clearingdienste

Derivate spielen in der Wirtschaft eine wichtige Rolle, bergen aber auch gewisse Risiken. Dies zeigte sich während der Finanzkrise 2008, bei der die Schwächen der OTC-Derivatemärkte zutage traten. Zur Bewältigung der Situation nahm die EU im Jahr 2012 die Verordnung über europäische Marktinfrastrukturen (EMIR)¹² an. Ziel war es, die Transparenz auf den OTC-Derivatemärkten zu erhöhen, Kreditrisiken zu mindern und operationelle Risiken zu verringern.

⁷ Verordnung (EU) 2023/2859 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 zur Einrichtung eines zentralen europäischen Zugangsportals für den zentralisierten Zugriff auf öffentlich verfügbare, für Finanzdienstleistungen, Kapitalmärkte und Nachhaltigkeit relevante Informationen, ABl. L 2023/2859 vom 20. Dezember 2023.

⁸ Verordnung (EU) 2023/2869 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 zur Änderung bestimmter Verordnungen in Bezug auf die Einrichtung und die Funktionsweise des zentralen europäischen Zugangsportals, ABl. L 2023/2869 vom 20. Dezember 2023.

⁹ Richtlinie (EU) 2023/2864 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 zur Änderung bestimmter Richtlinien in Bezug auf die Einrichtung und die Funktionsweise des zentralen europäischen Zugangsportals, ABl. L 2023/2864 vom 20. Dezember 2023.

¹⁰ Richtlinie 2004/109/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2004 zur Harmonisierung der Transparenzanforderungen in Bezug auf Informationen über Emittenten, deren Wertpapiere zum Handel auf einem geregelten Markt zugelassen sind, und zur Änderung der Richtlinie 2001/34/EG, ABl. L 390 vom 31. Dezember 2004, 38.

¹¹ Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen und zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG des Rates, ABl. L 182 vom 29. Juni 2013, 19.

¹² Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister, ABl. L 201 vom 27. Juli 2012, 1.

Am 24. Dezember 2024 sind neue Vorschriften für Clearingdienstleistungen in Kraft getreten, mit denen die Verordnung¹³ sowie die Richtlinie¹⁴ über europäische Marktinfrastrukturen überarbeitet wurden. Ziel der neuen Vorschriften ist es, die EU-Clearinglandschaft attraktiver und widerstandsfähiger zu machen, die offene strategische Autonomie der EU zu unterstützen und die Finanzstabilität der EU zu wahren. Die neuen Vorschriften umfassen Bestimmungen zur (i) Straffung und Verkürzung von Verfahren; (ii) Verbesserung der Kohärenz zwischen Vorschriften; (iii) Stärkung der Aufsicht über CCPs; sowie (iv) Verpflichtung clearingpflichtiger Marktteilnehmer von wesentlicher Systemrelevanz, ein operativ aktives Konto bei einer EU-CCP zu haben.

c) Börsennotierung – Wertpapierprospekt

Am 7. Dezember 2022 hat die Europäische Kommission das „Paket zur Börsennotierung“ (*Listing Act Package*) vorgelegt, das (i) eine Verordnung zu Änderungen der Prospektverordnung, der Marktmissbrauchsverordnung und der Verordnung über Märkte für Finanzinstrumente, (ii) eine Richtlinie über Änderungen der Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente und die Aufhebung der Notierungsrichtlinie, sowie (iii) eine Richtlinie über Mehrstimmrechtsaktien umfasst.

Ziel der Massnahmen ist eine Straffung der Vorschriften für Unternehmen, die ein Notierungsverfahren durchlaufen, oder für Unternehmen, die bereits an öffentlichen Märkten in der EU notiert sind. Durch eine Verringerung des Verwaltungsaufwands und der Kosten soll das Verfahren für Unternehmen bei gleichzeitiger Wahrung eines ausreichenden Masses an Transparenz, Anlegerschutz und Marktintegrität vereinfacht werden. Ein leichter Zugang zu öffentlichen Märkten wird es den Unternehmen, und insb. KMU, ermöglichen, die verfügbaren Finanzierungsquellen besser zu diversifizieren und zu ergänzen.

Am 8. Oktober 2024 hat der Rat das Gesetzespaket zur Börsennotierung angenommen. Es wurde am 14. November 2024 im Amtsblatt der EU veröffent-

¹³ Verordnung (EU) 2024/2987 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2024 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 648/2012, (EU) Nr. 575/2013 und (EU) 2017/1131 im Hinblick auf Massnahmen zur Minderung übermässiger Risikopositionen gegenüber zentralen Gegenparteien aus Drittstaaten und zur Steigerung der Effizienz der Clearingmärkte der Union, ABl. L 2024/2987 vom 4. Dezember 2024.

¹⁴ Richtlinie (EU) 2024/2994 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2024 zur Änderung der Richtlinien 2009/65/EG, 2013/36/EU und (EU) 2019/2034 hinsichtlich der Behandlung des Konzentrationsrisikos, das aus Risikopositionen gegenüber zentralen Gegenparteien erwächst, und des Ausfallrisikos bei zentral geclarten Derivategeschäften, ABl. L 2024/2994 vom 4. Dezember 2024.

licht. Die Richtlinie¹⁵ über Strukturen mit Mehrstimmrechtsaktien führt einen Rahmen und eine erste Harmonisierung ein, um die Ausgabe und Nutzung von Mehrstimmrechtsaktien zu erleichtern. Die Richtlinie zielt darauf ab, wachstumsstarke Unternehmen anzuziehen und in der EU zu halten und gleichzeitig den Schutz der Aktionäre zu gewährleisten. Die Richtlinie ist bis zum 5. Dezember 2026 in nationales Recht umzusetzen. Die Richtlinie¹⁶ zur Steigerung der Attraktivität der öffentlichen Kapitalmärkte in der EU für Unternehmen und zur Erleichterung des Kapitalzugangs für KMU ist bis zum 5. Juni 2026 in nationales Recht umzusetzen. Sie ändert die MiFID und hebt die Richtlinie¹⁷ zur Börsenzulassung mit Wirkung zum 5. Dezember 2026 auf. Die Regelungen der entsprechenden Verordnung¹⁸ gelten teilweise ab dem 5. März 2026 bzw. 5. Juni 2026. Die Prospektverordnung¹⁹ wird massgeblich geändert, um Erleichterungen für bestimmte Börsengänge zu erreichen. Unter anderem wird ein „EU-Folgeprospekt“ sowie ein „EU-Wachstumsemissionsprospekt“ eingeführt. Darüber hinaus wird die Marktmissbrauchsverordnung²⁰ geändert.

¹⁵ Richtlinie (EU) 2024/2810 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 über Strukturen mit Mehrstimmrechtsaktien in Gesellschaften, die eine Zulassung ihrer Anteile zum Handel an einem multilateralen Handelssystem beantragen, ABl. L 2024/2810 vom 14. November 2024.

¹⁶ Richtlinie (EU) 2024/2811 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 zur Änderung der Richtlinie 2014/65/EU zur Steigerung der Attraktivität der öffentlichen Kapitalmärkte in der Union für Unternehmen und zur Erleichterung des Kapitalzugangs für kleine und mittlere Unternehmen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/34/EG, ABl. L 2024/2811 vom 14. November 2024.

¹⁷ Richtlinie 2001/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Mai 2001 über die Zulassung von Wertpapieren zur amtlichen Börsennotierung und über die hinsichtlich dieser Wertpapiere zu veröffentlichenden Informationen, ABl. L 184 vom 6. Juli 2001, 1.

¹⁸ Verordnung (EU) 2024/2809 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 zur Änderung der Verordnungen (EU) 2017/1129, (EU) Nr. 596/2014 und (EU) Nr. 600/2014 zur Steigerung der Attraktivität der öffentlichen Kapitalmärkte in der Union für Unternehmen und zur Erleichterung des Kapitalzugangs für kleine und mittlere Unternehmen, ABl. L 2024/2809 vom 14. November 2024.

¹⁹ Verordnung (EU) 2017/1129 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017 über den Prospekt, der beim öffentlichen Angebot von Wertpapieren oder bei deren Zulassung zum Handel an einem geregelten Markt zu veröffentlichen ist und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/71/EG, ABl. L 168 vom 30. Juni 2017, 12.

²⁰ Verordnung (EU) Nr. 596/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Marktmissbrauch (Marktmissbrauchsverordnung) und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinien 2003/124/EG, 2003/125/EG und 2004/72/EG der Kommission, ABl. L 173 vom 12. Juni 2014, 1.

2. Bankenunion

a) Bankenpaket

Am 27. Oktober 2021 nahm die Europäische Kommission eine Überprüfung der EU-Bankenvorschriften an. Mit den neuen Vorschriften (sog. Bankenpaket) soll sichergestellt werden, dass die Banken in der EU widerstandsfähiger gegenüber potenziellen künftigen wirtschaftlichen Schocks werden und gleichzeitig zur Erholung Europas von der COVID-19-Pandemie und zum Übergang zur Klimaneutralität beitragen.²¹ Die überarbeitete Eigenkapitalrichtlinie VI (*Capital Requirements Directive – CRD VI*)²² und die Eigenkapitalverordnung III (*Capital Requirements Regulation – CRR III*)²³ wurden am 31. Mai 2024 vom Europäischen Parlament und dem Rat angenommen und traten am 9. Juli 2024 in Kraft. Die Eigenkapitalverordnung III gilt seit dem 1. Januar 2025.

Das Paket besteht aus (i) Vorschriften zur abschliessenden Umsetzung von Basel III (Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber wirtschaftlichen Schocks); (ii) Vorschriften zur Nachhaltigkeit, wonach Banken Nachhaltigkeitsrisiken (Umwelt-, Sozial- und Governance-Risiken oder ESG-Risiken) im Rahmen ihres Risikomanagements systematisch ermitteln, offenlegen und steuern müssen; und (iii) Vorschriften zur Einführung stärkerer Durchsetzungsinstrumente für Aufsichtsbehörden, die EU-Banken beaufsichtigen.

b) Überprüfung des Handelsbuchs

Am 24. Juli 2024 hat die Europäische Kommission einen delegierten Rechtsakt²⁴ erlassen, wodurch der Geltungsbeginn der mit Basel III eingeführten aufsichtsrechtlichen Anforderungen an das Marktrisiko („Grundlegende Überprüfung des Handelsbuchs“ oder „*Fundamental Review of the Trading Book*“

²¹ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2021/22, Zürich 2022, 13 f.

²² Richtlinie (EU) 2024/1619 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Änderung der Richtlinie 2013/36/EU im Hinblick auf Aufsichtsbefugnisse, Sanktionen, Zweigstellen aus Drittländern sowie Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführungsrisiken, ABl. L 2024/1619 vom 19. Juni 2024.

²³ Verordnung (EU) 2024/1623 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 im Hinblick auf Vorschriften für das Kreditrisiko, das Risiko einer Anpassung der Kreditbewertung, das operationelle Risiko, das Marktrisiko und die Eigenmitteluntergrenze (Output-Floor), ABl. L 2024/1623 vom 19. Juni 2024.

²⁴ Delegierte Verordnung (EU) 2024/2795 der Kommission vom 24. Juli 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf den Geltungsbeginn der Eigenmittelanforderungen für das Marktrisiko, ABl. L 2024/2795 vom 31. Oktober 2024.

– kurz „FRTB“)²⁵ um ein Jahr auf den 1. Januar 2026 verschoben wird. Die Verschiebung des Geltungsbeginns trägt namentlich dem Umstand Rechnung, dass für Tätigkeiten im Bereich FRTB besonders wichtig ist, dass auf internationaler Ebene gleiche Wettbewerbsbedingungen herrschen. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sollte die Umsetzung der FRTB-Vorschriften daher so weit wie möglich länderübergreifend erfolgen.

Eine Analyse der Europäischen Kommission zur Umsetzung in verschiedenen Rechtsordnungen zeigt, dass einige Staaten die Standards bereits umgesetzt haben. Andere grosse Rechtsordnungen, für die Erwägungen zu gleichen Wettbewerbsbedingungen sehr relevant sind, müssen ihre Vorschriften jedoch noch fertigstellen oder einen bestimmten Zeitplan für die Umsetzung festlegen. Namentlich haben die USA noch keine Klarheit darüber geschaffen, wann und wie sie ihre Umsetzung der Basel-III-Standards abschliessen. Das Umsetzungsdatum in den USA dürfte nun frühestens im Januar 2026 liegen.

Die Verschiebung der Anwendung der neuen Marktrisikovorschriften für die Berechnung der Eigenmittelanforderungen der Banken bedeutet, dass die Banken die entsprechenden Eigenmittelanforderungen im Jahr 2025 weiterhin nach den geltenden Vorschriften (Kapitalanforderungsverordnung – CRR) berechnen werden.

c) Krisenmanagement im Bankensektor

In ihrer Erklärung vom 16. Juni 2022 stellte die Euro-Gruppe fest,²⁶ dass die Bankenunion nach wie vor nicht vollendet ist, und sprach sich dafür aus, bei den weiteren Arbeiten den unmittelbaren Schwerpunkt zunächst auf die Stärkung des Rahmens für Krisenmanagement und Einlagensicherung zu legen. Der Bankensektor der EU kann sich auf einen starken Rahmen für das Krisenmanagement stützen und ist in den vergangenen Jahren viel widerstandsfähiger geworden. Die Erfahrung hat indes gezeigt, dass mittelgrosse und kleinere Banken bei Ausfall häufig nicht abgewickelt werden, sondern andere Lösungen zur Anwendung kommen, bei denen anstelle der internen Ressourcen, private, branchenfinanzierte Sicherheitsnetze wie Einlagensicherungssysteme und Abwicklungsfonds mitunter Steuergelder herangezogen werden.

²⁵ FRTB umfasst ausgefeilte Risikomesstechniken, die darauf abzielen, die Eigenkapitalanforderungen stärker an die tatsächlichen Risiken anzupassen, denen Banken bei ihrer Tätigkeit an den Kapitalmärkten ausgesetzt sind.

²⁶ Erklärung der Euro-Gruppe ist abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/16/eurogroup-statement-on-the-future-of-the-banking-union-of-16-june-2022/>>.

Am 18. April 2023 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Anpassung und Stärkung des bestehenden EU-Rahmens für das Krisenmanagement im Bankensektor und die Einlagensicherung angenommen.²⁷ Am 24. April 2024 hat das Europäische Parlament seinen Standpunkt in erster Lesung festgelegt.

Der Vorschlag sieht die Änderung verschiedener Rechtsetzungserlasse vor und weist folgende Elemente auf: (i) Wahrung der Finanzstabilität und Schutz von Steuergeldern; (ii) abschirmen der Realwirtschaft vor den Auswirkungen eines Bankenausfalls; und (iii) die in der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme festgelegte Deckungssumme von EUR 100,000 pro Einleger und Bank bleibt in der EU für alle Einleger, die unter das System fallen, bestehen.

3. Nachhaltiges Finanzwesen

Nachhaltiges Finanzwesen bezieht sich auf den Prozess der Berücksichtigung von Umwelt-, Sozial- und Governance-Erwägungen (ESG) bei Investitionsentscheidungen im Finanzsektor, was zu längerfristigen Investitionen in nachhaltige Wirtschaftstätigkeiten und -projekte führt. Umwelterwägungen könnten den Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel sowie die Umwelt im weiteren Sinne umfassen, z.B. die Erhaltung der biologischen Vielfalt, die Vermeidung von Umweltverschmutzung und die Kreislaufwirtschaft. Soziale Erwägungen könnten sich auf Fragen der Ungleichheit, Inklusivität, Arbeitsbeziehungen, Investitionen in Menschen und ihre Fähigkeiten und Gemeinschaften sowie Menschenrechtsfragen beziehen. Die Governance öffentlicher und privater Institutionen – einschliesslich Managementstrukturen, Mitarbeiterbeziehungen und Vergütung von Führungskräften – spielt eine grundlegende Rolle bei der Sicherstellung der Einbeziehung sozialer und ökologischer Erwägungen in den Entscheidungsprozess.

a) Nachhaltigkeitsberichterstattung

Am 21. April 2021 legte die Europäische Kommission ein umfassendes Massnahmenpaket vor, das dazu beitragen soll, in der EU mehr Geld in nachhaltige Tätigkeiten zu lenken und die Anleger in die Lage zu versetzen, ihre Investitionen auf nachhaltigere Technologien und Unternehmen umzustellen und so wesentlich zur Klimaneutralität Europas bis 2050 beitragen.²⁸

²⁷ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 4 f.

²⁸ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2021/22, Zürich 2022, 8 f.

Die geänderte Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung der Unternehmen (*Corporate Sustainability Reporting Directive*, CSRD)²⁹ ist am 6. Januar 2023 in Kraft getreten. Art. 4 dieser Richtlinie wird ab dem 1. Januar 2024 auf am oder nach dem 1. Januar 2024 beginnende Geschäftsjahre angewandt.

Am 31. Juli 2023 hat die Europäische Kommission Europäische Standards³⁰ für die Nachhaltigkeitsberichterstattung (ESRS) angenommen, die von allen Unternehmen, die der CSRD unterliegen, verwendet werden müssen. Die Standards wurden am 22. Dezember 2023 im Amtsblatt der EU veröffentlicht. Mit Einigung zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat am 8. Februar 2024, wurde die Frist für die Annahme von *sektorspezifischer* europäischer Nachhaltigkeitsberichterstattungsstandards um zwei Jahre von Mitte 2024 auf Mitte 2026 verschoben. Dies gibt den Unternehmen mehr Zeit, die im Juli 2023 angenommenen horizontalen Standards gemäss CSRD einzuhalten, die für alle Unternehmen unabhängig von ihrem Wirtschaftssektor gelten.

b) Überwachung klimabedingter Risiken

Der Klimawandel kann allen Wirtschaftsakteuren schaden, einschliesslich Banken, Versicherungsgesellschaften, Nichtfinanzunternehmen, Haushalten und Staaten. Folglich kann es auch Risiken für das Finanzsystem als Ganzes darstellen. Am 1. Juli 2024 veröffentlichte die Europäische Kommission einen Bericht³¹ über die Überwachung der Klimarisiken für die Finanzstabilität in der EU. Der Bericht enthält eine Bestandesaufnahme der bisherigen analytischen Arbeiten und politischen Reaktionen der EU. Die Europäische Kommission wird gestützt auf die Ergebnisse des Berichts sowie den laufenden Arbeiten wie dem Fit-for-55-Verfahren, mögliche weitere Verbesserungen des mikro- und makroprudenziellen Rahmens für Banken und Nichtbanken-Finanzintermediäre ausarbeiten.

²⁹ Richtlinie (EU) 2022/2464 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 und der Richtlinien 2004/109/EG, 2006/43/EG und 2013/34/EU hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen, ABl. L 322 vom 16. Dezember 2022, 15.

³⁰ Delegierte Verordnung (EU) 2023/2772 der Kommission vom 31. Juli 2023 zur Ergänzung der Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates durch Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung, ABl. L 2023/2772 vom 22. Dezember 2023.

³¹ Abrufbar unter: <https://finance.ec.europa.eu/document/download/9e2c0695-9da6-4b09-ae43-78729fc7609e_de?filename=240701-climate-risks-report_de.pdf>.

c) ESG-Rating

Am 13. Juni 2023 hat die Europäische Kommission ein neues Massnahmenpaket vorgelegt, um auf den Grundlagen des EU-Rahmens ein nachhaltiges Finanzwesen aufzubauen und zu stärken.³²

Das Massnahmenpaket enthält insb. den Vorschlag für eine Verordnung³³ über Anbieter von ESG-Ratings. Am 5. Februar 2024 erzielte das Europäische Parlament und der Rat eine vorläufige Einigung über die vorgeschlagene Verordnung.

Der Rat und das Parlament sind übereingekommen, dass Finanzmarktteilnehmer oder Finanzberater, die ESG-Ratings im Rahmen ihrer Marketingkommunikation offenlegen, auf ihrer Website auch Informationen über die bei diesen ESG-Ratings verwendeten Methoden bereitstellen müssen. Anbieter von ESG-Ratings, die in der EU niedergelassen sind, müssen über eine Zulassung durch die EMSA verfügen. Anbieter von ESG-Ratings, die ausserhalb der EU niedergelassen sind und in der EU tätig werden möchten, benötigen eine Zulassung der Übernahme ihrer ESG-Ratings durch einen in der EU zugelassenen Rating-Anbieter, müssen auf der Grundlage quantitativer Kriterien anerkannt werden oder auf der Grundlage eines Gleichwertigkeitsbeschlusses in Bezug auf ihr Herkunftsland und im Anschluss an einen Dialog zwischen der ESMA und der betreffenden zuständigen Behörde des Drittlands in das EU-Register für Anbieter von ESG-Ratings aufgenommen werden.

4. Märkte für Finanzinstrumente (MiFID II und MiFIR)

Die Verordnung über Märkte für Finanzinstrumente³⁴ (*Markets in Financial Instruments Regulation* – MiFIR) und die zweite Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente³⁵ (*Markets in Financial Instruments Directive* – MiFID II) sind die wichtigsten EU-Rechtsvorschriften zur Regulierung von Wertpapierdienstleistungen und Aktivitäten an den Finanzmärkten.

³² Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24*, Zürich 2024, 8 f.

³³ Die endgültige Kompromissfassung für eine Verordnung über die Transparenz und Integrität von Rating-Tätigkeiten in den Bereichen Umwelt, Soziales und Governance ist abrufbar unter: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6255-2024-INIT/en/pdf>.

³⁴ Verordnung (EU) Nr. 600/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012, ABl. 173 vom 12. Juni 2014, 84.

³⁵ Richtlinie 2014/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente sowie zur Änderung der Richtlinien 2002/92/EG und 2011/61/EU (Neufassung), ABl. L 173 vom 12. Juni 2014, 349.

Am 28. Februar 2024 wurden Änderungen der MiFID II zur Entlastung verschiedener Anforderungen und Anpassungen bestimmter Aspekte der für Warenderivatemärkte geltenden Vorschriften angenommen.³⁶ Die Änderungen traten am 28. März 2024 in Kraft.

Ausserdem wurden am 28. Februar 2024 Änderungen der MiFIR (sog. MiFIR-Review), die im Juni 2023 vom Europäischen Parlament und dem Europäischen Rat verabschiedet wurden, angenommen.³⁷ Dadurch werden die Datentransparenz verbessert, Hindernissen für das Entstehen von konsolidierten Datentickern beseitigt, und Handelspflichten sowie das Verbot des Erhalts von Zahlungen für die Auftragsvermittlung optimiert. Konsolidierte Datenticker sind zentralisierte Datenfeeds, die die Preise und Volumina von Finanzinstrumenten wie Aktien und Anleihen von Hunderten von Handelsplätzen in allen Mitgliedstaaten in einem einzigen Informationsstrom zusammenführen, der für alle gleichermassen zugänglich ist. Die neuen Bestimmungen gelten seit dem 28. März 2024, wobei bestimmte Elemente der Verordnung in den kommenden Jahren schrittweise eingeführt werden.

Um die volle Funktionsfähigkeit mehrerer Bestimmungen der MiFIR-Überprüfung zu gewährleisten, müssen diese durch delegierte Verordnungen der Europäischen Kommission ergänzt werden. Um Rechtssicherheit für die Marktteilnehmer über das anwendbare Regime zu schaffen, bis diese neuen delegierten Verordnungen der Europäischen Kommission in Kraft treten, hat die Europäische Kommission am 27. März 2024 den Entwurf einer Mitteilung zur Auslegung und Umsetzung der Übergangsbestimmung gemäss der MiFIR-Überprüfung verabschiedet.³⁸

³⁶ Richtlinie (EU) 2024/790 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2024 zur Änderung der Richtlinie 2014/65/EU über Märkte für Finanzinstrumente, ABl. L 2024/790 vom 8. März 2024.

³⁷ Verordnung (EU) 2024/791 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 600/2014 in Bezug auf die Erhöhung der Datentransparenz, die Beseitigung von Hindernissen für die Entstehung konsolidierter Datenticker, die Optimierung der Handelspflichten und das Verbot der Annahme von Rückvergütungen für die Weiterleitung von Wertpapieraufträgen, ABl. L 2024/791 vom 8. März 2024.

³⁸ Mitteilung der Kommission betreffend die Zustimmung zum Inhalt eines Entwurfs einer Mitteilung der Kommission über die Auslegung und Anwendung der Übergangsbestimmung, die in der Verordnung (EU) 2024/791 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 600/2014 hinsichtlich der Verbesserung der Datentransparenz, der Beseitigung von Hindernissen für das Entstehen von konsolidierten Datentickern, der Optimierung der Handelspflichten und des Verbots des Erhalts von Zahlungen für die Auftragsvermittlung festgelegt ist, COM (2024) 2083 final; sowie der entsprechende Anhang mit der Auslegung der Kommission.

Am 17. Oktober 2024 veröffentlichte die im Rahmen der Verordnung über Vorschriften für Märkte für Finanzinstrumente (MiFIR) eingesetzte Sachverständigengruppe zu Datenqualität und Übertragungsprotokollen für Aktien- und Nicht-Aktienmärkte (*expert stakeholder group on equity and non-equity market data quality and transmission protocols* – DEG) Berichte³⁹ über die wichtigsten Parameter konsolidierter Datenticker in der EU. Die Berichte enthalten eine Reihe von Empfehlungen, die sich auf die wichtigsten Voraussetzungen für das Entstehen der Datenticker konzentrieren, wie die Qualität der Daten, die an Anbieter konsolidierter Datenticker übermittelt und von diesen verbreitet werden sollen, sowie den Zeitplan für die Offenlegung der Handelsinformationen zu Anleihen und Derivaten. Durch die Bereitstellung nahezu in Echtzeit verfügbarer Informationen über die Preisbedingungen an den verschiedenen Standorten in der EU ermöglichen konsolidierte Datenticker den Nutzern, fundiertere Entscheidungen zu treffen.

5. Digitales Finanzwesen

a) Kryptoanlagen

Ein Kryptowert ist eine digitale Wertdarstellung oder ein Recht, das mithilfe der Distributed-Ledger-Technologie oder einer ähnlichen Technologie elektronisch übertragen oder gespeichert werden kann. Kryptowerte sind eine digitale Innovation, die Kapitalbeschaffungsprozesse rationalisieren, den Wettbewerb stärken und eine innovative und inklusive Finanzierungsmöglichkeit für Verbraucher und KMU schaffen kann. Kryptowerte können auch als Zahlungsmittel verwendet werden und durch die Beschränkung von Intermediären Möglichkeiten im Hinblick auf billigere, schnellere und effizientere Zahlungen, insb. auf grenzüberschreitender Basis, bieten.

Im Einklang mit der Strategie für das digitale Finanzwesen 2020 hat die EU einen umfassenden Rechtsrahmen angenommen, der die Ausgabe von Kryptowerten sowie die in Bezug auf Kryptowerte erbrachten Dienstleistungen regelt.⁴⁰ Die Verordnung über Märkte für Kryptowerte (MiCA)⁴¹ ist seit Juni 2023

³⁹ Die Berichte der Sachverständigengruppe vom 17. Oktober 2024 zu Anleihen, Aktien, börsengehandelte Fonds und Derivate sind abrufbar unter: <<https://finance.ec.europa.eu/publications/reports-expert-stakeholder-group-equity-and-non-equity-market-data-quality-and-transmission-en>>.

⁴⁰ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 12 f.

⁴¹ Verordnung (EU) 2023/1114 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2023 über Märkte für Kryptowerte und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 1095/2010 sowie der Richtlinien 2013/36/EU und (EU) 2019/1937, ABl. L 150 vom 9. Juni 2023, 40.

in Kraft und gilt für Kryptowerte und damit verbundene Dienstleistungen und Tätigkeiten, die nicht unter andere Rechtsakte der EU über Finanzdienstleistungen fallen.

Die MiCA-Verordnung gibt der Europäischen Kommission die Befugnisse Rechtsakte und Durchführungsakte zu erlassen, in denen festgelegt wird, wie die zuständigen Behörden und Marktteilnehmer den in der Verordnung festgelegten Verpflichtungen nachkommen müssen.⁴²

b) Digitale Betriebsstabilität

Technologieunternehmen gewinnen im Finanzbereich – sowohl als IT-Anbieter für Finanzunternehmen als auch als Anbieter von Finanzdienstleistungen selbst – vermehrt an Bedeutung. Seit Januar 2023 ist die Verordnung⁴³ zur digitalen Betriebsstabilität (*Digital Operational Resilience Act – DORA*) in Kraft. Sie gilt seit dem 17. Januar 2025. Mit DORA soll sichergestellt werden, dass alle Teilnehmer am Finanzsystem die erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen getroffen haben, um Cyberangriffe und andere Risiken abzumildern. Durch diese Rechtsvorschriften werden alle Unternehmen verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass sie jeder Art von Störungen und Bedrohungen standhalten können, die mit Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) zu tun haben.

Die DORA-Verordnung gibt der Europäischen Kommission die Befugnisse Rechtsakte und Durchführungsakte zu erlassen, um festzulegen, wie die zuständigen Behörden und Marktteilnehmer die in der Verordnung festgelegten Verpflichtungen erfüllen müssen. Die Europäische Kommission hat entsprechend namentlich im Jahr 2024 zahlreiche Rechtsakte und Durchführungsakte erlassen.⁴⁴

c) Künstliche Intelligenz (KI)

In den Finanzdienstleistungen und darüber hinaus gibt es einen breiten technologiegetriebenen Trend zur verstärkten Nutzung von Künstlicher Intelli-

⁴² Ein Überblick über die erlassenen Rechtsakte und Durchführungsakte ist abrufbar unter: <https://finance.ec.europa.eu/document/download/fa4efd47-5f1b-4569-b6ea-bd5dfbf2a9ac_en?filename=mica-level-2-measures-full_en.pdf> (Stand: 3. Dezember 2024).

⁴³ Verordnung (EU) 2022/2554 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über die digitale operationale Resilienz im Finanzsektor und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009, (EU) Nr. 648/2012, (EU) Nr. 600/2014, (EU) Nr. 909/2014 und (EU) 2016/1011, ABl. L 333 vom 27. Dezember 2022, 1.

⁴⁴ Ein Überblick über die erlassenen Rechtsakte und Durchführungsakte ist abrufbar unter: <https://finance.ec.europa.eu/document/download/7a2d42d8-4b48-4e2e-9b4c-c4e9107686d1_en?filename=dora-level-2-measures-full_en.pdf> (Stand: 2. Dezember 2024).

genz (KI). Im Allgemeinen wird die Entwicklung und Nutzung von KI in der EU durch das KI-Gesetz⁴⁵ (AI Act) geregelt. Das KI-Gesetz zielt darauf ab, die Sicherheit und die Grundrechte von Menschen und Unternehmen zu gewährleisten, während die Akzeptanz, Investitionen und Innovationen im Bereich der KI in der gesamten EU gestärkt werden.

Vom 18. Juni bis 13. September 2024 führte die Europäische Kommission eine Anhörung⁴⁶ durch, um Beiträge von Interessenträgern zum Einsatz von KI im Finanzwesen einzuholen. Die Anhörung dient dazu, die Europäische Kommission über die konkrete Anwendung und die Auswirkungen von KI in den Finanzdienstleistungen zu informieren, unter Berücksichtigung der Entwicklungen in den verschiedenen Anwendungsfällen der Finanzdienstleistungen.

d) Aufsichtsdaten bei Finanzdienstleistungen

Im Dezember 2021 nahm die Europäische Kommission die Strategie für Aufsichtsdaten bei Finanzdienstleistungen in der EU an.⁴⁷ Ziel der Strategie ist es, die aufsichtliche Berichterstattung in der EU zu modernisieren und ein System einzurichten, das den Aufsichtsbehörden auf EU- und nationaler Ebene genaue, kohärente und zeitnahe Daten liefert und gleichzeitig den aggregierten Meldeaufwand für alle relevanten Parteien minimiert. Die Strategie trägt unmittelbar zur Umsetzung der europäischen Datenstrategie und der Strategie für das digitale Finanzwesen bei.

Am 29. Februar 2024 veröffentlichte die Europäische Kommission einen Fortschrittsbericht⁴⁸ über die Strategie für Aufsichtsdaten bei Finanzdienstleistungen in der EU. Der Bericht zeigt, dass die Europäische Kommission auf gutem Weg ist, die aufsichtlichen Berichtspflichten im Bereich Finanzdienstleistungen zu rationalisieren und ihre Gesamtkohärenz zu verbessern.

⁴⁵ Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz), ABl. L 2024/1689 vom 12. Juli 2024.

⁴⁶ Die Anhörungsunterlagen sind abrufbar unter: <https://finance.ec.europa.eu/document/download/054d25f5-0065-488a-96fb-2bb628c74e6f_en?filename=2024-ai-financial-sec-tor-consultation-document_en.pdf>.

⁴⁷ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2021/22, Zürich 2022, 15 f.

⁴⁸ Fortschrittsbericht der Kommission über die Strategie für Aufsichtsdaten bei Finanzdienstleistungen in der EU, vom 28. Februar 2024, SWD (2024) 45 final.

6. Wertpapiere – Verbriefungen

Verbriefungen (*securitization*) sind ein Instrument, mit dem Banken Darlehen bündeln, in Wertpapiere umwandeln und an den Kapitalmärkten verkaufen können.⁴⁹ Verbriefungen können eine entscheidende Rolle bei der Entwicklung der Kapitalmarktunion und der Spar- und Investitionsunion spielen. Durch die Freigabe von Bilanzen können Banken und Kreditgeber, die keine Banken sind, die Kreditvergabe an private Haushalte und Unternehmen erhöhen und gleichzeitig Anlegern einen weiteren Vermögenswert bieten, in den sie investieren können.

Vom 9. Oktober bis 4. Dezember 2024 führte die Generaldirektion Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und Kapitalmarktunion eine Anhörung durch, um die Wirksamkeit des EU-Verbriefungsrahmens zu bewerten, der 2019 mit dem Ziel eingeführt wurde, einen EU-Verbriefungsmarkt zu fördern, der die Wirtschaft finanziert, ohne Risiken für die Finanzstabilität zu schaffen.

7. Investmentfonds

a) Langfristige Investmentfonds

Am 25. November 2021 schlug die Europäische Kommission konkrete Massnahmen zur Stärkung der europäischen Kapitalmärkte vor.⁵⁰ Die Vorschläge umfassen insb. die Überarbeitung der Verordnung über europäische langfristige Investmentfonds (ELTIF)⁵¹, um die Attraktivität europäischer langfristiger Investmentfonds für Anleger zu erhöhen und ihre Rolle als ergänzende Finanzierungsquelle für EU-Unternehmen zu stärken. Ausserdem wird es Kleinanlegern erleichtert, in solche Investmentfonds zu investieren insb. durch die Abschaffung der Mindestinvestitionsschwelle von 10 000 EUR bei gleichzeitiger Gewährleistung eines starken Anlegerschutzes.

Der Europäische Rat hat am 7. März 2023 den überarbeiteten Regelungsrahmen für ELTIF angenommen. Die Verordnung trat am 8. April 2023 in Kraft.⁵²

⁴⁹ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2019/20, Zürich 2020, 16.

⁵⁰ Vgl. hierzu bereits oben [11](#), sowie Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23, Zürich 2023, 6.

⁵¹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2015/760 vom 25. November 2021, COM (2021) 722 final.

⁵² Verordnung (EU) 2023/606 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) 2015/60 in Bezug auf die Anforderungen an die Anlagepolitik und an die Bedingungen für die Tätigkeit von europäischen langfristigen Investmentfonds sowie in Bezug auf den Umfang der zulässigen Anlagevermögenswerte, auf die

Aufgrund der Übergangsregelung sind die überarbeiteten ELTIF-Vorschriften nach einer neunmonatigen Karenzzeit seit dem 10. April 2024 anwendbar.

b) Alternative Investmentfonds

Am 25. November 2021 schlug die Europäische Kommission konkrete Massnahmen zur Stärkung der europäischen Kapitalmärkte vor.⁵³ Am 26. Februar 2024 hat der Rat die Änderungsrichtlinie (AIMF II)⁵⁴ zur Richtlinie über die Verwalter alternativer Investmentfonds⁵⁵ angenommen. Ziel der Überarbeitung ist es u.a., den Markt für alternative Investmentfonds (AIF) besser zu integrieren, den Anlegerschutz zu verbessern, den Zugang von Unternehmen zu stärker diversifizierten Finanzierungsformen zu erleichtern und die Fähigkeit der Verwalter zu stärken, auf Liquiditätsengpässe bei angespannten Marktbedingungen zu reagieren. Die Änderungen sind am 15. April 2024 in Kraft getreten. Die 24-monatige Umsetzungsfrist endet grundsätzlich am 15. April 2026. Änderungen im Bereich des Meldewesens gelten erst ab dem 16. April 2027.

Ausserdem wird mit den Massnahmen der Rahmen für Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW), d.h. EU-weit harmonisierte Plain-Vanilla-Investmentfonds für Kleinanleger, wie etwa Anlagefonds und Investmentgesellschaften, modernisiert. Mit den neuen Vorschriften wird die Integration der Vermögensverwaltungsmärkte in Europa verbessert und der Rahmen für wichtige Aspekte der Regulierung modernisiert. Darüber hinaus wird die Verfügbarkeit von Liquiditätsmanagement-Instrumenten erhöht, wobei für die Aktivierung dieser Instrumente neue Anforderungen an die Fondsmanager gelten.

Teil der Änderungsrichtlinie ist ausserdem ein EU-Rahmen für kreditgebende Fonds – d.h. für Fonds, aus denen Unternehmen Kredite gewährt werden –, der durch mehrere Anforderungen zur Minderung der Risiken für die Finanzstabilität und zur Gewährleistung eines angemessenen Masses an Anlegerschutz ergänzt wird.

Anforderungen an Portfoliozusammensetzung und Diversifizierung und auf die Barkreditaufnahme und weitere Vertragsbedingungen, ABl. L 80 vom 20. März 2023, 1.

⁵³ Vgl. hierzu bereits oben [1.1](#).

⁵⁴ Richtlinie (EU) 2024/927 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. März 2024 zur Änderung der Richtlinie 2011/61/EU und 2009/65/EG im Hinblick auf Übertragungsvereinbarungen, Liquiditätsrisikomanagement, die aufsichtliche Berichterstattung, die Erbringung von Verwahr- und Hinterlegungsdienstleistungen, und die Kreditvergabe durch alternative Investmentfonds, ABl. L 2024/927, vom 26. März 2024.

⁵⁵ Richtlinie 2011/61/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2011 über die Verwalter alternativer Investmentfonds und zur Änderung der Richtlinien 2003/41/EG und 2009/65/EG und der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 und (EU) Nr. 1095/2010, ABl. L 174 vom 1. Juli 2011, 1.

8. Benchmarks

Die EU- Benchmark Verordnung⁵⁶ wurde eingeführt, um die Robustheit der in der EU bereitgestellten und verwendeten finanziellen Benchmarks zu verbessern.⁵⁷

Am 17. Oktober 2023 nahm die Europäische Kommission ihr Arbeitsprogramm 2024 an, worin sie ein besonderes Augenmerk auf die Vereinfachung der Vorschriften für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen in der gesamten EU legt. Darin macht die Europäische Kommission auch Vereinfachungsvorschläge⁵⁸ in Bezug auf die Benchmark Verordnung. Ziel ist es, die Zulassung und Registrierung zu rationalisieren und die Belastung für EU-Unternehmen, insb. kleine und mittlere Unternehmen, zu verringern. Am 12. Dezember 2024 erzielte das Europäische Parlament und der Rat politische Einigung über die Überprüfung der Benchmark-Verordnung.

9. Zentralverwahrer

Zentralverwahrer (*Central Securities Depositories, CSDs*) sind systemisch relevante Infrastrukturen in modernen Wertpapiermärkten. Sie betreiben die nötige Infrastruktur, damit Wertpapiergeschäfte (z.B. mit Aktien oder Anleihen) an den Finanzmärkten abgewickelt werden können. „Abwicklung“ heisst, dass die Wertpapiere an den Käufer ausgeliefert werden und die Gelder dafür im Gegenzug an den Verkäufer übergehen. Bis ein Geschäft endgültig abgewickelt ist, können bis zu zwei Geschäftstage vergehen. In dieser Zeit können sowohl Kredit- als auch Rechtsrisiken bestehen. Dass solche Geschäfte sicher und effizient abgewickelt werden, ist für das EU-Finanzsystem wichtig.⁵⁹ Im Nachgang zur Finanzkrise trat am 17. September 2014 die Zentralverwahrer-Verordnung⁶⁰ in Kraft, um die Ab-

⁵⁶ Verordnung (EU) 2021/168 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Februar 2021 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/1011 im Hinblick auf die Ausnahme bestimmter Devisenkassakurs-Referenzwerte aus Drittstaaten und die Bestimmung von Ersatz-Referenzwerten für bestimmte eingestellte Referenzwerte und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012, ABl. L 49 vom 12. Februar 2021, 6.

⁵⁷ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 16 f.

⁵⁸ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/1011 bezüglich des Geltungsbereichs der Vorschriften für Referenzwerte, der Verwendung in der Union von Referenzwerten, die von einem in einem Drittstaat angesiedelten Administrator bereitgestellt werde, und bestimmter Meldepflichten, vom 17. Oktober 2023, COM (2023) 660 final.

⁵⁹ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2014/15, Zürich/St. Gallen 2015, 13 f.

⁶⁰ Verordnung (EU) Nr. 909/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 zur Verbesserung der Wertpapierlieferungen und -abrechnungen in der EU und über Zentralverwahrer sowie zur Änderung der Richtlinien 98/26/EG und 2014/65/EU und der Verordnung (EU) Nr. 236/2012, ABl. L 257 vom 28. August 2014, 1.

wicklung sicherer und effizienter zu machen und gewisse einheitliche Anforderungen für alle Zentralverwahrer in der EU festzulegen.

Am 18. März 2022 legte die Europäische Kommission Änderungen an der Zentralverwahrer-Verordnung vor⁶¹, um die EU-Abwicklungsmärkte noch effizienter zu machen und gleichzeitig die Finanzstabilität zu bewahren. Am 27. November 2023 nahm der Europäische Rat die vorgeschlagene Verordnungsänderung an. Sie findet seit dem 1. Mai 2024 Anwendung.

10. Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

Im Juli 2021 legte die Europäische Kommission ein umfassendes Legislativpaket vor, mit dem die Vorschriften der EU zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gestärkt werden sollen.⁶² Ein zentraler Bestandteil des Legislativpakets ist die Schaffung einer neuen Behörde für die Geldwäschebekämpfung (*Anti-Money Laundering Authority*, AMLA), die die Aufsicht über die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in der EU verändern und die Zusammenarbeit zwischen den zentralen Meldestellen verbessern soll.

Die AMLA wird ihren Sitz in Frankfurt haben. Das umfassende Legislativpaket⁶³, inkl. der AMLA-Verordnung⁶⁴, wurde am 19. Juni 2024 im Amtsblatt der EU veröffentlicht. Die AMLA-Verordnung trat am 26. Juni 2024 in Kraft und

⁶¹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 909/2014 hinsichtlich Abwicklungsdisziplin, grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung, Aufsichts Kooperation, Erbringung von bankähnlichen Dienstleistungen und Anforderungen an Zentralverwalter in Drittstaaten, vom 16. März 2022, COM (2022) 120 final.

⁶² Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2021/22, Zürich 2022, 21 ff.

⁶³ Verordnung (EU) 2024/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung, ABl. L 2024/1624 vom 19. Juni 2024; Richtlinie (EU) 2024/1640 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 über die von den Mitgliedstaaten einzurichtenden Mechanismen zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 und zur Änderung und Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/849, ABl. L 2024/1640 vom 19. Juni 2024; Richtlinie (EU) 2024/1654 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1153 in Bezug auf den Zugang zuständiger Behörden zu zentralen Bankkontenregistern über das Vernetzungssystem und auf technische Massnahmen zur Erleichterung der Verwendung von Transaktionsaufzeichnungen, ABl. L 2024/1654 vom 19. Juni 2024.

⁶⁴ Verordnung (EU) 2024/1620 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. Mai 2024 zur Errichtung der Behörde zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010, (EU) 1094/2010 und (EU) Nr. 1095/2010, ABl. L 2024/1620 vom 19. Juni 2024.

gilt ab dem 1. Juli 2025. Die Verordnung zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems für Zwecke der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung gilt grundsätzlich ab dem 10. Juli 2027 mit bestimmten Ausnahmen, die ab dem 10. Juli 2029 gelten.

II. Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024

I. Bund

a) Finanzmarktinfrastruktur

Seit 2016 ist das Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)⁶⁵ in Kraft. Es regelt die Organisation und den Betrieb von Finanzmarktinfrastrukturen wie z.B. Börsen und anderen Handelssystemen, Zahlungssystemen oder zentralen Gegenparteien. Das Gesetz legt zudem die Verhaltenspflichten der Finanzmarktteilnehmenden im Effekten- und Derivatehandel fest. Dazu gehören auch Bestimmungen zur Vermeidung von Marktmissbrauch (Insiderhandel und Marktmanipulation).

Am 1. Februar 2024 trat eine Änderung der Strafbestimmungen im FinfraG in Kraft.⁶⁶ Danach wird mit Busse bestraft, wer in einem Angebotsprospekt oder in einer Voranmeldung eines öffentlichen Kaufangebots unwahre oder unvollständige Angaben macht. Damit wird eine Strafbarkeitslücke geschlossen.

Im September 2022 nahm der Bundesrat einen Evaluationsbericht⁶⁷ des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) zur Kenntnis. In seinem Bericht kam das EFD zum Schluss, dass sich das FinfraG seit seinem Inkrafttreten mehrheitlich bewährt hat. In einzelnen Bereichen stellte das EFD indes fest, dass aufgrund der technologischen Entwicklungen sowie der Weiterentwicklung der internationalen Standards und des Regulierungsrahmens relevanter ausländischer Rechtsordnungen Anpassungen am Gesetz notwendig sind.

Vom 19. Juni bis 11. Oktober 2024 führte der Bundesrat entsprechend eine Vernehmlassung⁶⁸ zur Änderung des FinfraG durch. Die wichtigsten Elemente der Vorlage betreffen (i) gezielte Anpassungen, die dem Ausfall einer systemrelevanten Finanzmarktinfrastruktur entgegenwirken sollen (z.B. einer zentralen Gegenpartei). Insbesondere sollen die Eigenmittelvorschriften verstärkt, die Stabilisierungs- und Abwicklungsplanung verbessert und die Anforderungen

⁶⁵ Bundesgesetz über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (Finanzmarktinfrastrukturgesetz, FinfraG) vom 19. Juni 2015 (SR 958.1).

⁶⁶ Die Änderung geht auf die parlamentarische Initiative 18.489 „Finanzmarktinfrastrukturgesetz. Bestrafung im Fall von unwahren oder unvollständigen Angaben in öffentlichen Kaufangeboten“ zurück.

⁶⁷ Der Bericht des EFD „Evaluation des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes – FinfraG Review“, vom 30. September 2022 ist abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/73356.pdf>>.

⁶⁸ Die Vernehmlassungsunterlagen sind abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/88243.pdf>>.

an Zahlungssysteme präzisiert werden; (ii) den vereinfachten Zugang ausländischer Aufsichtsbehörden zu Schweizer Transaktionsregistern, wodurch die Erkennung von globalen Stabilitätsrisiken im Derivatemarkt verbessert werden soll; und (iii) gezielte Massnahmen, die die Verhinderung, Aufdeckung und Sanktionierung von Insiderhandel und Marktmanipulation verbessern sollen. Insbesondere soll neu das Gesetz die Grundzüge der für die Marktintegrität wichtigen Emittentenpflichten regeln.

b) Anerkennung von Handelsplätzen

Die Europäische Kommission hatte 2019 die Anerkennung der Börsenäquivalenz der Schweiz nicht verlängert. Daraufhin aktivierte die Schweiz die Schutzmassnahme gegenüber der EU. Sie hat die Grundlage geschaffen, damit Wertpapierfirmen aus der EU weiterhin Aktien von Schweizer Gesellschaften an Schweizer Börsen handeln können. Damit konnten negative Auswirkungen auf den Börsen-, Finanz- und Wirtschaftsstandort Schweiz vermieden werden.⁶⁹

Nachdem die EU die Schweizer Börsenregulierung weiterhin nicht als gleichwertig anerkannte, verlängerte der Bundesrat am 17. November 2021 die Gültigkeit der Schutzmassnahme bis zum 31. Dezember 2025. Am 22. Juni 2022 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft⁷⁰ zur Überführung der Massnahme zum Schutz der Schweizer Börseninfrastruktur in das FinfraG. Dieser Schritt war notwendig, weil die Schutzmassnahme ansonsten ausser Kraft getreten wäre.⁷¹

Die gesetzliche Verankerung der seit 2019 geltenden Börsenschutzmassnahmen trat am 1. Januar 2024 in Kraft. Die Massnahme bleibt auch nach Überführung in das FinfraG ausserordentlich und temporär, und gilt vorerst für eine Dauer von fünf Jahren. Der Bundesrat kann die Massnahme gegenüber der EU vor Ablauf der Frist deaktivieren.

c) Finanzmarktaufsicht

Vom 20. September 2024 bis 3. Januar 2025 führte der Bundesrat eine Vernehmlassung⁷² zur Änderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG)⁷³

⁶⁹ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2019/20, Zürich 2020, 22.

⁷⁰ Abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/72087.pdf>>.

⁷¹ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23, Zürich 2023, 14 f.

⁷² Die Vernehmlassungsvorlage ist abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/89730.pdf>>.

⁷³ Bundesgesetz über die Eidg. Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG), vom 22. Juni 2007 (SR 956.1).

sowie weiterer Erlasse⁷⁴ durch. Ziel der Gesetzesänderungen ist es, den schweizerischen Rechtsrahmen für die internationale Zusammenarbeit im Finanzmarktbereich an die heutigen Gegebenheiten sowie die Bedürfnisse des Schweizer Finanzplatzes anzupassen.

Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen namentlich (i) die unmittelbaren Risiken für die Märkte zu minimieren indem das Amtshilfverfahren der FINMA an die internationalen Entwicklungen angepasst und gestrafft werden soll; (ii) die Einführung einer neuen Rechtsgrundlage soll die Zusammenarbeit der FINMA sowie der Schweizer Nationalbank bei internationalen Anerkennungs- und Prüfungsverfahren stärken; (iii) die Konkretisierung der direkten grenzüberschreitenden Informationsübermittlung seitens der beaufsichtigten Finanzdienstleister, um dadurch die Rechtssicherheit für die Institute und ihre Mitarbeitenden bei der Informationsübermittlung zu erhöhen; (iv) das Ersuchen der FINMA von Prüfungen bei nicht beaufsichtigten ausländischen Unternehmen und unter bestimmten Bedingungen ausländischen Aufsichtsbehörden solche Prüfungen in der Schweiz zu gestatten; und (v) die Annäherung des Rechtsrahmens des Revisionsaufsichtsgesetzes bezüglich der internationalen Zusammenarbeit der Revisionsaufsichtsbehörden an denjenigen des FINMAG.

d) Banken

aa) *Eigenmittel*

Basel III ist ein umfassendes Reformpaket des internationalen Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS), mit dem besonders die Solvenz und Liquidität der Banken gestärkt werden sollen. Der BCBS hat das finalisierte Rahmenwerk im Dezember 2017 verabschiedet und im Februar 2019 mit einem überarbeiteten Mindeststandard für Marktrisiken vervollständigt. Im Zentrum der nationalen Umsetzung der Basel-III-final-Standards steht, dass risikobehaftete Bereiche im Bankengeschäft mit mehr Eigenmittel bzw. weniger risikoreiche Bereiche mit weniger Eigenmittel unterlegt werden müssen.

Vom 4. Juli bis 25. Oktober 2022 führte das Eidg. Finanzdepartement (EFD) die Vernehmlassung zu einer entsprechenden Änderung der Eigenmittelverord-

⁷⁴ Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAV), vom 16. Dezember 2005 (SR 221.301); Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (Nationalbankgesetz, NBG), vom 3. Oktober 2003 (SR 951.11).

nung (ERV)⁷⁵ durch.⁷⁶ Am 29. November 2023 nahm der Bundesrat die Änderung der ERV für Banken an. Sie trat am 1. Januar 2025 in Kraft.

bb) Too-big-to-Fail

Mitte März 2023 konnte der unmittelbar drohende Ausfall der Credit Suisse mit der staatlich unterstützten Übernahme durch die UBS verhindert werden. Damit gelang es, die Finanzstabilität zu sichern und Schaden von der Volkswirtschaft und den Steuerzahlenden abzuwenden.

Am 10. April 2024 hat der Bundesrat einen Bericht⁷⁷ zur Bankenstabilität verabschiedet.⁷⁸ Die umfassende Analyse der Krise der Credit Suisse zeigt, dass das bestehende Too-big-to-Fail Dispositiv weiterentwickelt und gestärkt werden muss, um die Risiken für die Volkswirtschaft, den Staat und die Steuerzahler zu reduzieren. Entsprechend schlägt der Bundesrat ein breites Massnahmenpaket vor.⁷⁹ Die vorgeschlagenen Massnahmen sollen gezielt für systemrelevante Banken und zum Teil spezifisch für die UBS als einzig verbliebene global systemrelevante Bank in der Schweiz eingeführt werden. Einzelne Massnahmen betreffen jedoch auch weitere Banken und Finanzinstitute, wenn eine Eingrenzung auf systemrelevante Banken nicht zweckmässig und schwer zu begründen wäre. Bei der Umsetzung des Massnahmenpakets sollen auch die Ergebnisse der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) berücksichtigt werden.⁸⁰

⁷⁵ Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung der Banken und Wertpapierhäuser (Eigenmittelverordnung, ERV), vom 1. Juni 2012 (SR 952.03).

⁷⁶ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 19 f.

⁷⁷ Der Bericht ist abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/86987.pdf>>.

⁷⁸ Gestützt auf Art. 52 BankG.

⁷⁹ Vorgeschlagen sind 22 Massnahmen zur direkten Umsetzung, sowie sieben weitere Massnahmen zur Vertiefung.

⁸⁰ Siehe hierzu den Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) betr. die Geschäftsführung der Bundesbehörden im Kontext der CS-Krise, vom 17. Dezember 2024 (abrufbar unter: <https://www.parlament.ch/centers/documents/de/Bericht_auf_Deutsch_Publikationsversion.pdf>), sowie die entsprechende Stellungnahme des Bundesrates zum PUK-Bericht, vom 20. Dezember 2024 (abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/91284.pdf>>).

e) Neuartiges Fondsprodukt Limited Qualified Investor Fund (L-QIF)

Am 1. März 2024 ist das revidierte Kollektivanlagengesetz⁸¹ sowie die angepasste Kollektivanlagenverordnung⁸² in Kraft getreten. Damit wurden die rechtlichen Grundlagen für den *Limited Qualified Investor Fund* (L-QIF) geschaffen. Dabei handelt es sich um kollektive Kapitalanlagen, die von der Bewilligungs- und Genehmigungspflicht durch die FINMA befreit sind. Der L-QIF steht ausschliesslich qualifizierten Anlegern zur Verfügung und muss von Instituten verwaltet werden, die durch die FINMA beaufsichtigt werden. Der L-QIF trägt dazu bei, die Attraktivität und die Innovationsfähigkeit des Fondsplatzes Schweiz zu erhöhen.

f) Open Finance

Open Finance bezeichnet die Praxis, dass Finanzinstitute auf Wunsch der Kundinnen und Kunden Finanzdaten über standardisierte und sichere Schnittstellen anderen Finanzdienstleistern wie FinTechs, Versicherungen oder Banken zur Verfügung stellen. Die Kundschaft kann so von neuen, innovativen Produkten profitieren. Mit einem Knopfdruck könnte z.B. ein Überblick über alle Bankkonten, Investitionen und Altersguthaben erstellt oder der CO₂-Fussabdruck der Finanzanlagen berechnet werden.

Im Gegensatz zur EU oder dem Vereinigten Königreich besteht in der Schweiz keine gesetzliche Verpflichtung für Finanzinstitute, Drittanbietern auf Wunsch der Kundschaft Finanzdaten zugänglich zu machen. Hingegen erwartet der Bundesrat vom Privatsektor, dass er die Standardisierung und Öffnung der Schnittstellen in den verschiedenen Bereichen vorantreibt. Im Dezember 2022 beauftragte der Bundesrat das EFD, ihm bis Juni 2024 mögliche Massnahmen für den Fall zu unterbreiten, dass sich die Finanzbranche nicht ausreichend für die Öffnung ihrer Datenschnittstellen einsetzen sollte.⁸³

Am 19. Juni 2024 wurde der Bundesrat vom EFD über Fortschritte im Bereich von Open Finance informiert. Die jüngsten Entwicklungen, insb. die im Mai 2023 mittels einer Absichtserklärung⁸⁴ von 40 Banken lancierte Multibanking-

⁸¹ Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagengesetz, KAG), vom 23. Juni 2006 (SR 951.31).

⁸² Verordnung über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagenverordnung, KKV), vom 22. November 2006 (SR 951.311).

⁸³ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23, Zürich 2023, 16 f.

⁸⁴ Das Memorandum of Understanding unter Schweizer Banken zur Ermöglichung und Umsetzung initialer Multibanking-Angebote für natürliche Personen, vom 9. Mai 2023, ist

Initiative (Zugang zu Daten von Privatkonten, Sparkonten und Kontokorrentkonten) werden als klares Bekenntnis des Bankensektors zu Open Finance angesehen, auch wenn die Ziele des Bundesrates für Open Finance in der Schweiz (gemeinsame Standards, Öffnung der Schnittstellen, Skalierbarkeit) noch nicht vollständig erreicht sind. Das EFD informierte den Bundesrat, dass derzeit keine staatlichen Massnahmen erforderlich sind.

g) Nachhaltiges Finanzwesen

aa) *Prävention von Greenwashing*

Im Dezember 2022 veröffentlichte der Bundesrat seine Position bezüglich Greenwashing-Prävention im Finanzsektor.⁸⁵ Unter Greenwashing im Finanzsektor wird die Täuschung von Kundinnen und Kunden bezüglich nachhaltiger Eigenschaften von Finanzprodukten und -dienstleistungen verstanden. Finanzprodukte oder -dienstleistungen sollen nur dann als nachhaltig angeboten werden, wenn sie mit mind. einem spezifischen Nachhaltigkeitsziel verträglich sind oder dazu beitragen, ein Nachhaltigkeitsziel zu erreichen. Damit soll gewährleistet werden, dass Finanzprodukte und -dienstleistungen, die allfällige ESG-Risiken reduzieren sollen, nur als nachhaltig bezeichnet werden, wenn sie neben einem rein finanziellen auch ein nachhaltiges Anlageziel verfolgen.

Nach einem Austausch mit den betroffenen Behörden, Dachverbänden und Nichtregierungsorganisationen teilte das EFD dem Bundesrat im Oktober 2023 mit, dass es ihm bis Ende August 2024 einen Verordnungsentwurf zur Umsetzung dieser Position vorlegen werde. Sollte der Finanzsektor jedoch Selbstregulierungen vorweisen, die die Position des Bundesrates wirksam umsetzen, würde das EFD auf regulatorische Arbeiten verzichten.

Am 19. Juni 2024 nahm der Bundesrat von weiterentwickelten und neuen Selbstregulierungen Kenntnis, die von der Schweizerischen Bankiervereinigung, der Asset Management Association Switzerland und dem Schweizerischen Versicherungsverband verabschiedet wurden. Diese Selbstregulierungen werden unter Berücksichtigung von Übergangsfristen bis zum 1. Januar 2027 umgesetzt. Unter Berücksichtigung dieser Fortschritte, sowie der laufenden Arbeiten der EU zur Änderung der Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor (SFDR) hat der

abrufbar unter: <https://www.swissbanking.ch/Resources/Persistent/c/9/3/e/c93e00092cc1cf964d31202ffff466a9518e24f7/Retail_Multibanking_MoU_DE.pdf>.

⁸⁵ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23, Zürich 2023, 20 f.

Bundesrat entschieden, zum jetzigen Zeitpunkt auf eine staatliche Regulierung gegen Greenwashing im Finanzsektor zu verzichten.

bb) Klimaberichterstattung

Transparenz von grossen Unternehmen zur Klimawirkung ihrer Tätigkeit ist ein zentrales Element für das Funktionieren der Märkte sowie für Klimanachhaltigkeit im Finanzsektor. Bisher fehlen in der Schweiz klare, vergleichbare Offenlegungen im Bereich Klima.⁸⁶ Dies hat der Bundesrat mit einer neuen Verordnung nun ermöglicht. Vom 30. März bis 7. Juli 2022 führte das EFD bei interessierten Kreisen eine Vernehmlassung zum Verordnungsentwurf durch. Am 23. November 2022 verabschiedete der Bundesrat die entsprechende Verordnung.⁸⁷ Sie trat am 1. Januar 2024 in Kraft.

Am 6. Dezember 2024 eröffnete der Bundesrat eine Vernehmlassung⁸⁸ zur Änderung der Verordnung. Ziel der Vorlage besteht darin, die Verordnung an neueste internationale Entwicklungen anzupassen. Die Vernehmlassung dauert bis am 21. März 2025. Die derzeit gültige Verordnung geht davon aus, dass die Pflicht grosser Unternehmen zur Berichterstattung über Klimabelange erfüllt ist, wenn das Unternehmen die Empfehlungen der *Task Force on Climate-related Financial Disclosures* (TCFD) umsetzt. Mittlerweile wurden die Empfehlungen der TCFD indes inhaltlich in internationale Standards aufgenommen und die Task Force aufgelöst. Gemäss dem Vorschlag des Bundesrates soll daher die Pflicht zur Berichterstattung über Klimabelange künftig erfüllt sein, wenn diese nach einem international anerkannten Standard oder nach dem in der EU verwendeten Standard über die Nachhaltigkeitsberichterstattung erfolgt. Die angepasste Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange soll voraussichtlich am 1. Januar 2026 in Kraft treten.

cc) Swiss Climate Score

Der Schweizer Finanzplatz soll mit glaubwürdiger Klimatransparenz einen internationalen Spitzenplatz einnehmen. Im Juni 2022 hat der Bundesrat zu diesem Zweck die „Swiss Climate Scores“ lanciert.⁸⁹ Diese verschaffen institutio-

⁸⁶ Vgl. zu Klimaberichterstattung bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2021/22*, Zürich 2022, 31 f.

⁸⁷ Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange vom 23. November 2022 (SR 221.434).

⁸⁸ Die Vernehmlassungsvorlage ist abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/91022.pdf>>.

⁸⁹ Vgl. hierzu bereits Sulzer Stefan, Banken- und Kapitalmarktrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23*, Zürich 2023, 22.

nellen und privaten Anlegerinnen und Anlegern in der Schweiz vergleichbare und aussagekräftige Informationen, inwiefern ihre Finanzanlagen mit internationalen Klimazielen verträglich sind. Die „Swiss Climate Scores“ sollen, wo sinnvoll, bei Finanzanlagen und Kundenportfolien angewendet werden.

Am 8. Dezember 2023 hat der Bundesrat die Weiterentwicklung der „Swiss Climate Scores“ beschlossen.⁹⁰ An den seit 1. Januar 2025 gültigen „Swiss Climate Scores“ wurden einige Klärungen vorgenommen, um deren Umsetzung für die Branche zu erleichtern und die Verständlichkeit für Anlegerinnen und Anleger zu erhöhen.

h) Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung

aa) *Transparenzregister und Sorgfaltspflichten*

Ein leistungsfähiges Dispositiv zur Bekämpfung der Finanzkriminalität ist für den guten Ruf und den Erfolg eines international bedeutenden, sicheren und zukunftsorientierten Finanzplatzes und Wirtschaftsstandorts unerlässlich. Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung stellen eine ernsthafte Bedrohung für die Integrität des Finanzsystems dar. Juristische Personen und Trusts werden weltweit missbräuchlich eingesetzt, um Vermögenswerte zum Zwecke von Geldwäscherei, Terrorismusfinanzierung, Korruption oder Umgehung von Sanktionen zu verschleiern. Auch die Schweiz ist als bedeutender Finanzplatz diesen Risiken ausgesetzt.

Deshalb und um weiteren Risikoentwicklungen in diesem Bereich Rechnung zu tragen, hat der Bundesrat gestützt auf eine vom 30. August bis 29. November 2023 durchgeführten Vernehmlassung am 22. Mai 2024 die Botschaft⁹¹ zur Weiterentwicklung der Geldwäscherei-Bekämpfung an das Parlament übermittelt.

Die wichtigsten Elemente des Gesetzesvorschlags betreffen (i) die Einführung eines eidgenössischen Registers (Transparenzregister) in welchem Gesellschaften und andere juristische Personen ihre wirtschaftlich Berechtigten eintragen müssen. Das Register wird nicht öffentlich zugänglich sein; (ii) die Einführung von geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten bei der Ausübung von bestimmten Beratungstätigkeiten (insb. Rechtsberatung), die ein erhöhtes

⁹⁰ Das Swiss Climate Scores Update, Best Practice Transparenz zur Klimaverträglichkeit von Investitionen vom 8. Dezember 2023 ist abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/85222.pdf>>.

⁹¹ Die Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Person (TJPG) ist abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/87769.pdf>>.

Risiko von Geldwäscherei bergen; sowie (iii) weitere Massnahmen zur Stärkung der Geldwäscherei-Bekämpfung. Dazu zählen Massnahmen gegen die Umgehung oder Verletzung von Sanktionen gemäss Embargogesetz, oder die Einführung von Sorgfaltspflichten bei Barzahlungen ab 15'000 Franken im Edelmetallhandel und unabhängig von der Höhe im Immobilienhandel.

Der Gesetzesvorschlag wird den Eidgenössischen Räten unterbreitet. Mit dem Inkrafttreten ist frühestens 2026 zu rechnen.

bb) Krypto- und Virtual-Assets

In der Schweiz bieten immer mehr Finanzintermediäre Virtual-Asset-Dienstleistungen an. Die Grenzen zwischen dem traditionellen Finanzsektor und Kryptowährungen werden unschärfer, da diese Virtual Assets zunehmend in herkömmliche Zahlungsplattformen integriert werden. Kriminelle haben das Potenzial dieser Technologie erkannt. Kryptowährungen werden für unterschiedlichste illegale Zwecke missbraucht: von Diebstahls- und Betrugsdelikten bis hin zu schwersten Formen der transnationalen Kriminalität, einschliesslich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Am 28. Februar 2024 veröffentlichte die interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT) einen Bericht⁹², in dem sie zum Schluss kommt, dass die Risiken für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung mit der zunehmenden Bedeutung von Virtual Assets deutlich gestiegen sind.

cc) Proliferationsfinanzierung

Die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und ihren Trägersysteme stellt eine Gefahr für den Frieden und die internationale Sicherheit dar. Es gibt deswegen einen komplexen internationalen und nationalen Rechtsrahmen, um zu verhindern, dass kriminelle Akteure die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen finanzieren (Proliferationsfinanzierung).

Am 9. Dezember 2024 veröffentlichte die KGGT in einem Bericht⁹³ ihre neuesten Erkenntnisse zum Risiko der Proliferationsfinanzierung und schlägt Massnahmen zu deren Bekämpfung vor. Der Bericht identifiziert den Einsatz von Tarnfirmen als grössten Risikofaktor. Weitere Risiken bestehen im Rohstoff-

⁹² Der Bericht „Risiko der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Krypto-Assets“, vom Januar 2024, ist abrufbar unter <<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/86328.pdf>>.

⁹³ Der Bericht National Risk Assessment (NRA): Proliferationsfinanzierung vom 19. September 2024 ist abrufbar unter: <<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/91059.pdf>>.

handel, im Handel mit Kryptowährungen und im Korrespondenzbankengeschäft. Der Bericht empfiehlt, das Abwehrdispositiv im Bereich der Proliferationsfinanzierung weiter zu stärken. So soll u.a. das Mandat der KGGT erweitert, die Datengrundlage verbessert und der Privatsektor sensibilisiert werden.

2. Finanzmarktaufsicht (FINMA)

a) Strategische Ziele der FINMA

Am 13. November 2024 veröffentlichte die FINMA ihre strategischen Ziele für die Periode 2025 bis 2028.⁹⁴ Die von der FINMA definierten Ziele sind eine Antwort auf die Entwicklungen in den Aufsichtsgebieten im aktuellen Umfeld, das von besonderen Herausforderungen sowie finanziellen und operativen Risiken geprägt ist.

Die vier von der FINMA definierten Ziele sind: (i) Vorbeugende Aufsicht und Integrität: Mit ihrer Aufsichtstätigkeit stärkt die FINMA das Vertrauen in den Finanzplatz Schweiz und trägt zur dauerhaften Stabilität des schweizerischen Finanzsystems bei; (ii) Finanzielle und operative Widerstandsfähigkeit: Die FINMA legt weiterhin einen starken Fokus auf die finanzielle Resilienz der Beaufsichtigten. Dabei richtet sie ihre Aufmerksamkeit besonders auf den Umgang der Beaufsichtigten mit Marktrisiken, Kreditrisiken, Liquiditätsrisiken und versicherungstechnischen Risiken; (iii) Rahmenbedingungen: Die FINMA bringt ihre Erfahrung und Expertise aktiv in die Erarbeitung der Grundlagen der Finanzmarktregulierung ein; und (iv) Organisation: Die FINMA erhöht kontinuierlich ihre Wirkung und Effizienz als Aufsichtsbehörde. Dazu gehört auch, dass sie sich als Behörde effizient organisiert, interne Synergien nutzt, sich nachhaltig weiterentwickelt und die eigene digitale Transformation konsequent vorantreibt.

b) Risikomonitor

Am 18. November 2024 veröffentlichte die FINMA ihren Risikomonitor 2024.⁹⁵ Sie gibt damit einen Überblick über die aus ihrer Sicht aktuell bedeutendsten Risiken für die Beaufsichtigten und beschreibt den daraus abgeleiteten Fokus ihrer Aufsichtstätigkeit.

⁹⁴ Strategische Ziele der FINMA 2025-2028, vom 21. Oktober 2024, ist abrufbar unter: <https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/finma-publikationen/strategische-ziele/20241113-strategische_ziele_der_finma_2025-2028.pdf?sc_lang=de&hash=64FA1C07542A6AF60BCC502FB080174C>.

⁹⁵ Abrufbar unter: <https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/finma-publikationen/risikomonitor/20241118-finma-risikomonitor-2024.pdf?sc_lang=de&hash=67AEA2032B838E5737A5D0816E2AC5D5>.

Nach Ansicht der FINMA ist im Vergleich zum Vorjahr die Wahrscheinlichkeit von Zinsschocks aufgrund des aktuellen Zinsniveaus und der abnehmenden Teuerung gesunken, weshalb sie das Zinsänderungsrisiko im Risikomonitor 2024 nicht mehr als Hauptrisiko aufführt.

Die Hauptrisiken, die die FINMA im Risikomonitor 2024 behandelt, sind sowohl finanzieller als auch nicht-finanzieller Natur. Die finanziellen Hauptrisiken sind Kreditrisiken bei Immobilien und Hypotheken, Kreditrisiken bei sonstigen Krediten, Credit-Spread-Risiken sowie Liquiditäts- und Refinanzierungsrisiken. Auf der nicht-finanziellen Seite sind es Sanktionsrisiken, Risiken aufgrund eines erschwerten grenzüberschreitenden Marktzugangs, Risiken im Bereich der Geldwäschereibekämpfung, Risiken aus der Auslagerung von Geschäftsaktivitäten (Outsourcing) sowie Risiken aus Cyberangriffen.

c) Finanzdienstleistungen

Am 22. November 2024 veröffentlichte die FINMA ein Rundschreiben⁹⁶ zu den Verhaltenspflichten nach dem Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG)⁹⁷. Das Rundschreiben informiert über die Aufsichtspraxis wie Kundinnen und Kunden aufzuklären sind, damit sie ihre Anlageentscheide in Kenntnis der Sachlage treffen können. So sollen die Kundinnen und Kunden beispielsweise über die Art der Finanzdienstleistung, die damit verbundenen Risiken und über die Entschädigungen von Dritten informiert werden. Zudem wird auf den Umgang mit Interessenkonflikten beim Einsatz von bankeigenen Finanzinstrumenten eingegangen. Das Rundschreiben trat am 1. Januar 2025 in Kraft.

d) Nachhaltiges Finanzwesen

Am 17. Dezember 2024 veröffentlichte die FINMA ein neues Rundschreiben⁹⁸ Naturbezogene Finanzrisiken. Ziel des Rundschreibens ist es, die Resilienz der Beaufsichtigten gegenüber klima- und weiteren naturbezogenen Finanzrisiken zu stärken und damit auch deren Kundinnen und Kunden sowie den Finanzplatz Schweiz zu schützen. In Bezug auf die erfassten Risiken verfolgt die FINMA einen breiten Ansatz, welcher über den Klimawandel hinaus auch andere potenziell relevante Naturrisiken berücksichtigt. Die FINMA orientiert sich dabei an internationalen Rahmenwerken und Standards und richtet dabei

⁹⁶ FINMA-Rundschreiben 2025/2 Verhaltenspflichten nach FIDLEG/FIDLEV, Umsetzung der Verhaltenspflichten nach FIDLEG/FIDLEV bei Finanzdienstleistern, vom 31. Oktober 2024.

⁹⁷ Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen (Finanzdienstleistungsgesetz, FIDLEG) vom 15. Juni 2018 (SR 950.1).

⁹⁸ FINMA-Rundschreiben 2026/1 „Naturbezogene Risiken, Management der klima- und weiteren naturbezogenen Finanzrisiken, vom 12. Dezember 2024.

in Anwendung des Prinzips der Proportionalität höhere Erwartungen an grössere und komplexe Institute. Die FINMA führte vom 1. Februar bis 31. März 2024 eine öffentliche Anhörung durch.

Das Rundschreiben tritt am 1. Januar 2026 in Kraft und gilt zu Beginn ausschliesslich für klimabezogene Finanzrisiken. Damit wird dem unterschiedlichen Maturitätsgrad der Themenfelder „Klimarisiken“ und „weitere Naturrisiken“ sowie dem Vorbereitungsstand der Institute Rechnung getragen. Banken und Versicherer der Aufsichtskategorien 3 bis 5 haben ein Jahr länger Zeit, um die Bestimmungen in Bezug auf klimabezogene Finanzrisiken zu erfüllen (bis 1. Januar 2027). Ab dem 1. Januar 2028 gilt das Rundschreiben für sämtliche naturbezogenen Finanzrisiken.

e) Banken

aa) *Eigenmittel*

Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht hat mit den zwischen Ende 2017 und Anfang 2019 veröffentlichten Basel-III-Standards seine Reformagenda nach der Finanzkrise von 2008 abgeschlossen.⁹⁹

Zur Einführung der finalen Basel-III-Standards passen der Bundesrat die Eigenmittelverordnung¹⁰⁰ und die FINMA ihre zugehörigen Ausführungsbestimmungen in Form von fünf neuen FINMA-Verordnungen an.¹⁰¹ Gleichzeitig hebt die FINMA fünf von sechs relevanten FINMA-Rundschreiben auf.¹⁰² Die Eigenmittelverordnung des Bundesrates und die zugehörigen FINMA-Verordnungen traten am 1. Januar 2025 in Kraft.

⁹⁹ Vgl. hierzu bereits oben [II.1.e\)aa](#).

¹⁰⁰ Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung der Banken und Wertpapierhäuser (Eigenmittelverordnung, ERV) vom 1. Juni 2012 (SR 952.03).

¹⁰¹ Verordnung der FINMA über das Handels- und das Bankenbuch sowie die anrechenbaren Eigenmittel der Banken und Wertpapierhäuser (HBEV-FINMA) vom 6. März 2024 (SR 952.031.11); Verordnung der FINMA über die Leverage Ratio und die operationellen Risiken der Banken und Wertpapierhäuser (LROV-FINMA) vom 6. März 2024 (SR 952.033.11); Verordnung der FINMA über die Kreditrisiken der Banken und Wertpapierhäuser (KreV-FINMA) vom 6. März 2024 (SR 952.033.21); Verordnung der FINMA über die Marktrisiken der Banken und Wertpapierhäuser (MarV-FINMA) vom 6. März 2024 (SR 952.033.41); Verordnung der FINMA über die Offenlegungspflichten der Banken und Wertpapierhäuser (OffV-FINMA) vom 6. März 2024 (SR 952.022.2).

¹⁰² FINMA-Rundschreiben 2013/1 „Anrechenbare Eigenmittel – Banken“; FINMA-Rundschreiben 2015/3 „Leverage Ratio – Banken“; FINMA-Rundschreiben 2017/7 „Kreditrisiken – Banken“; FINMA-Rundschreiben 2008/20 „Marktrisiken – Banken“; FINMA-Rundschreiben 2016/1 „Offenlegung – Banken“; vgl. zum FINMA-Rundschreiben 2008/21 „Operationelle Risiken – Banken“, sogleich nachstehend II.2.e)bb).

bb) Operationelle Risiken bei Banken

Am 13. Dezember 2022 veröffentlichte die FINMA das totalrevidierte Rundschreiben zu den operationellen Risiken bei Banken.¹⁰³ Sie will damit den fortschreitenden technologischen Entwicklungen Rechnung tragen und konkretisiert ihre Aufsichtspraxis in Bezug auf das Management operationeller Risiken, insb. im Zusammenhang mit der Informations- und Kommunikationstechnologie, dem Umgang mit kritischen Daten und den Cyber-Risiken. Das Rundschreiben übernimmt zudem die vom Basler Ausschuss für Bankenaufsicht im März 2021 veröffentlichten revidierten Prinzipien zum Umgang mit operationellen Risiken und die neuen Prinzipien zur operationellen Resilienz. Das totalrevidierte FINMA-Rundschreiben trat am 1. Januar 2024 in Kraft.¹⁰⁴ Für die Sicherstellung der operationellen Resilienz gelten zusätzlich schrittweise Übergangsbestimmungen über zwei Jahre.

cc) Prüfwesen

Die FINMA hat aus formalen Gründen den Grossteil der Regeln zum Prüfwesen, die bisher im Rundschreiben 2013/3 „Prüfwesen“ festgehalten waren, in eine neue Aufsichtsprüfverordnung¹⁰⁵ überführt und eine Totalrevision des Rundschreibens¹⁰⁶ durchgeführt. Die FINMA erfüllt damit im Prüfwesen die Anforderung zur Stufengerechtigkeit der Regulierung nach Art. 7 Abs. 1 FINMAG. Die FINMA führte dazu vom 13. März bis 22. Mai 2024 eine öffentliche Anhörung durch. Die beiden Erlasse traten am 1. Januar 2025 in Kraft.

f) Konsolidierte Aufsicht

Die konsolidierte Aufsicht ist darauf ausgerichtet, dass sämtliche von einer Finanzgruppe eingegangenen Risiken von der Aufsicht erfasst werden. Die FINMA verfügt im Bereich der konsolidierten Aufsicht von Finanzgruppen nach Bankengesetz und Finanzinstitutsgesetz¹⁰⁷ über eine langjährige, gefestigte Aufsichtspraxis.

¹⁰³ FINMA-Rundschreiben 2023/1 „Operationelle Risiken und Resilienz – Banken“, vom 7. Dezember 2022.

¹⁰⁴ Ab Inkrafttreten wird das Rundschreiben auch die als Mindeststandard anerkannten „Empfehlungen für das Business Continuity Management (BCM)“ der Schweizerischen Bankiervereinigung ersetzen.

¹⁰⁵ Verordnung der FINMA über die Aufsichtsprüfung (Aufsichtsprüfverordnung FINMA) vom 31. Oktober 2024 (SR 956.161.1).

¹⁰⁶ FINMA-Rundschreiben 2025/1 Prüfwesen, vom 31. Oktober 2024.

¹⁰⁷ Bundesgesetz über die Finanzinstitute (Finanzinstitutsgesetz, FINIG) vom 15. Juni 2018 (SR 954.1).

Vom 2. September bis 1. November 2024 führte die FINMA eine Anhörung zu einem neuen Rundschreiben¹⁰⁸ durch, das den Umfang sowie den Inhalt der konsolidierten Aufsicht präzisiert. Das Rundschreiben führt insb. die Voraussetzungen über den Einbezug von Gruppengesellschaften in die konsolidierte Aufsicht (regulatorischer Konsolidierungskreis) aus. Massgebend sind die Tätigkeit des Unternehmens im Finanzbereich und der Bestand einer wirtschaftlichen Einheit, einer rechtlichen Beistandspflicht oder eines faktischen Beistandszwangs (Art. 21 BankV)¹⁰⁹.

g) Insolvenz

Die FINMA regelt das Insolvenzverfahren für Banken und für andere den bankeninsolvenzrechtlichen Bestimmungen unterstehende Personen, Versicherungen und kollektive Kapitalanlagen derzeit in drei separaten Verordnungen: der Bankeninsolvenzverordnung¹¹⁰, der Versicherungskonkursverordnung¹¹¹ sowie der Kollektivanlagen-Konkursverordnung¹¹².

Die Revisionen des BankG (Insolvenz und Einlagensicherung) vom 17. Dezember 2021, in Kraft seit 1. Januar 2023, sowie des Versicherungsaufsichtsgesetz¹¹³ vom 18. März 2022, in Kraft seit 1. Januar 2024, betrafen u.a. deren insolvenzrechtliche Bestimmungen und machen damit auch Anpassungen an der BIV-FINMA und der VKV-FINMA nötig. Die FINMA nahm dies zum Anlass, eine neue, konsolidierte Insolvenzverordnung-FINMA (InsV-FINMA) zu schaffen, die das Verfahren für sämtliche der Sanierungs- und Konkurszuständigkeit der FINMA unterstehenden Finanzmarktinstitute unter Berücksichtigung von deren Spezifika einheitlich in einem Erlass regelt. Die neue Verordnung zielt auf eine weitgehende Vereinheitlichung der Verfahrensregeln ab. In die-

¹⁰⁸ Der Entwurf des Rundschreibens ist abrufbar unter: <https://www.finma.ch/de/-/media/finma/dokumente/dokumentencenter/anhoerungen/laufende-anhoerungen/20240902-konsolidierte-aufsicht/20240902_rs_konsoaufsicht_anhoerung_rundschreiben_de.pdf?sc_lang=de&hash=2B116321BFBBE89D4F61C369DD84AA77>.

¹⁰⁹ Verordnung über Banken und Sparkassen (Bankenverordnung, BankV) vom 30. April 2014 (SR 952.02).

¹¹⁰ Verordnung der Eidg. Finanzmarktaufsicht über die Insolvenz von Banken und Wertpapierhäusern (Bankeninsolvenzverordnung-FINMA, BIV-FINMA) vom 30. August 2012 (SR 952.05).

¹¹¹ Verordnung der Eidg. Finanzmarktaufsicht über den Konkurs von Versicherungsunternehmen (Versicherungskonkursverordnung-FINMA, VKV-FINMA) vom 17. Oktober 2012 (SR 961.015.2).

¹¹² Verordnung der Eidg. Finanzmarktaufsicht über den Konkurs von kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagen-Konkursverordnung-FINMA, KAKV-FINMA) 6. Dezember 2012 (SR 951.315.2).

¹¹³ Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz, VAG) vom 17. Dezember 2004 (SR 961.01).

sem Sinne wurden die Sonderbestimmungen für einzelne Institutskategorien auf das Notwendigste beschränkt sowie an der bewährten generischen Gliederung festgehalten.

Vom 9. Oktober bis 9. Dezember 2024 führte die FINMA eine öffentliche Anhörung zur neuen Insolvenzverordnung-FINMA¹¹⁴ durch.

h) Cyber-Risiken

Seit mehreren Jahren weist die FINMA Cyber-Risiken als eines der Hauptrisiken für den Schweizer Finanzplatz aus.¹¹⁵ Am 7. Juni 2024 veröffentlichte die FINMA eine Aufsichtsmittteilung¹¹⁶ in der sie über die Erkenntnisse aus der Aufsichtstätigkeit im Bereich der Cyber-Risiken informiert und auf wiederholt festgestellte Mängel hinweist. Ausserdem präzisiert sie in der Aufsichtsmittteilung die Anforderungen an die Meldepflicht von Cyber-Attacken und an die Durchführung von szenariobezogenen Cyber-Übungen.

i) Stablecoins

In den letzten Jahren haben Projekte zur Herausgabe von Stablecoins auch in der Schweiz an Bedeutung gewonnen.¹¹⁷ Sie verfolgen in der Regel das Ziel, auf einer Blockchain ein Zahlungsmittel mit geringer Preisvolatilität zur Verfügung zu stellen.

Am 26. Juli 2024 veröffentlichte die FINMA eine Aufsichtsmittteilung¹¹⁸ zur Herausgabe von Stablecoins. Mit der Aufsichtsmittteilung informiert sie über finanzmarktrechtliche Aspekte, die sich in Bezug auf Stablecoin-Projekte ergeben und die Auswirkungen, die solche Projekte auf die Beaufsichtigten haben.

¹¹⁴ Der Entwurf der neuen Insolvenzverordnung FINMA ist abrufbar unter: <https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/anhoeerungen/laufende-anhoeerungen/20241009-insolvenzverordnung-finma/20241009_insvo_finma_anhoeerung_verordnung_de.pdf?sc_lang=de&hash=E5B499064F102C527BBCCB06BE7E9B5B>.

¹¹⁵ Siehe bereits oben zum FINMA Risikomonitor, [II.2.b](#).

¹¹⁶ FINMA-Aufsichtsmittteilung 03/2024 „Erkenntnisse aus der Cyber-Risiko-Aufsichtstätigkeit Präzisierung zur FINMA-Aufsichtsmittteilung 05/2020 und zu szenariobezogenen Cyber-Übungen“, vom 7. Juni 2024.

¹¹⁷ Die FINMA äusserte sich bereits in ihrer Ergänzung zur Wegleitung für Unterstellungsanfragen betreffend Initial Coin Offerings (ICOs) vom September 2019 dazu. Die Ergänzung zur Wegleitung ist abrufbar unter: <https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/1bewilligung/fintech/wegleitung-stable-co-ins.pdf?sc_lang=de&hash=6AB740F0E87F74495EB3C963D9CE42DB>.

¹¹⁸ FINMA-Aufsichtsmittteilung 06/2024, Stablecoins: Risiken und Anforderungen für Stablecoins-Herausgebende und garantiestellende Banken, vom 26. Juli 2024.

j) Governance und Risikomanagement beim Einsatz von Künstlicher Intelligenz

Der Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI) im Finanzmarkt nimmt zu und somit auch die damit verbundenen, oft schwer abschätzbaren Risiken.¹¹⁹ Zu nennen sind hier vor allem operationelle Risiken, insb. Modellrisiken (z.B. mangelnde Robustheit, Korrektheit, Erklärbarkeit oder Bias), datenbezogene Risiken (z.B. Datensicherheit, Datenqualität, Datenverfügbarkeit), IT- und Cyber-Risiken, eine steigende Abhängigkeit von Drittparteien sowie Rechts- und Reputationsrisiken.

Am 18. Dezember 2024 veröffentlichte die FINMA eine Aufsichtsmitteilung zu Governance und Risikomanagement beim Einsatz von KI.¹²⁰ Darin weist sie die Beaufsichtigten auf die Notwendigkeit einer angemessenen Erfassung, Beurteilung, Steuerung und Überwachung der aus der Nutzung von KI resultierenden Risiken hin.

k) Derivatgeschäfte

Aufgrund von Rechtsentwicklungen an wichtigen Finanzplätzen, namentlich der EU und in Grossbritannien, werden die Übergangsfristen für den Sicherheitsaustausch bei Aktienoptionen um mind. zwei Jahre verlängert. Vor diesem Hintergrund gewährt auch die FINMA eine entsprechende Fristerstreckung bis zum 1. Januar 2026, um Nachteile für Schweizer Derivatehändler zu verhindern.¹²¹

Die FINMA hatte die Übergangsfrist für die Pflicht zum Austausch von Sicherheiten für nicht zentral abgerechnete OTC-Derivatgeschäfte, bei denen es sich um Optionen auf einzelne Aktien oder Indexoptionen handelt, bereits zweimal verlängert.¹²² Der Bundesrat verlängerte die Frist in der entsprechenden Verordnung auf den 1. Januar 2024.¹²³

¹¹⁹ Vgl. zur EU oben [1.5.c](#).

¹²⁰ FINMA-Aufsichtsmitteilung 08/2024 „Governance und Risikomanagement beim Einsatz von Künstlicher Intelligenz“, vom 18. Dezember 2024.

¹²¹ FINMA-Aufsichtsmitteilung 09/2023, Finanzmarktinfrastrukturverordnung: Austausch von Sicherheiten / Weitere Erstreckung der Übergangsfrist für Aktienoptionen, vom 20. Dezember 2023.

¹²² Siehe FINMA-Aufsichtsmitteilungen 04/2016 vom 13. Dezember 2019 und 09/2020 vom 19. November 2020.

¹²³ Verordnung vom 18. Juni 2021 zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register (AS 2021 400).

l) Operationelle Risiken von Fondsleitungen und Verwaltern von Kollektivvermögen

Im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit hat die FINMA festgestellt, dass die operationellen Risiken bei beaufsichtigten Instituten aufgrund der Digitalisierung zunehmen.

Am 12. Juni 2024 veröffentlichte die FINMA eine Aufsichtsmitteilung¹²⁴, mit der die Fondsleitungen und Verwalter von Kollektivvermögen für die Bedeutung eines angemessenen Managements der operationellen Risiken sensibilisiert werden sollen. In der Aufsichtsmitteilung wird auf die allgemeinen Grundsätze eines angemessenen Risikomanagements hingewiesen, die auch für das Management der operationellen Risiken gelten. Weiter werden Massnahmen zum Sicherstellen eines angemessenen Managements der Risiken in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnologie, Daten, Cyber, Business Continuity, Recht und Compliance sowie bei Auslagerungen beschrieben.

3. SIX Swiss Exchange

a) Regelmeldepflichten

Am 1. September 2024 sind die totalrevidierten SIX-Regelmeldepflichten einheitlich in der Richtlinie Regelmeldepflichten¹²⁵ in Kraft getreten. Die Richtlinie regelt den Inhalt, die Form sowie die Modalitäten der Erfüllung der Regelmeldepflichten im Rahmen der Aufrechterhaltung der Kotierung. Die wesentlichen Änderungen in der RLRMP betreffen (i) Meldung einer anerkannten Vertretung durch GDR-Emittenten gemäss Richtlinie anerkannte Vertretung sowie Meldung einer Kontaktperson beim Depositär¹²⁶; (ii) Streichung bestimmter Meldepflichten in Bezug auf Anleihen und/oder Wandelrechte¹²⁷; (iii) Emittenten von Derivaten mit Krypto-Assets als Basiswert müssen neu den Eintritt eines ausserordentlichen Umstandes (namentlich bei Verdacht auf Preismanipulation, Verfälschungen der Liquidität oder kriminellen Aktivitäten) melden¹²⁸; (iv) Anhang 4 RLRMP umfasst neu sämtliche kollektive Kapi-

¹²⁴ FINMA-Aufsichtsmitteilung 04/2024 „Management der operationellen Risiken von Fondsleitungen und Verwaltern von Kollektivvermögen“, vom 12. Juli 2024.

¹²⁵ Richtlinie betr. Regelmeldepflichten (RLRMP), vom 25. Juni 2024.

¹²⁶ Anhang 1 Ziff. 1.06 (7) und (8) Totalrevision Regelmeldepflichten: Anpassung Emittentenregularien 2 06.08.2024 Sensitivity: C1 Public RLRMP.

¹²⁷ Anhang 2 RLRMP; Weblink zum veröffentlichten Jahresabschluss (bisher Anhang 2 Ziff. 1.05 RLRMP); Einladung und Beschlüsse zur Obligationärsversammlung (bisher Anhang 2 Ziff. 2.09 und 2.10 RLRMP); Ausübung von Wandelrechten“ (bisher Anhang 2 Ziff. 3.01 RLRMP); nicht ausgeübte Wandelrechte“ (bisher Anhang 2 Ziff. 3.03 RLRMP).

¹²⁸ Anhang 3 Ziff. 2.11 RLRMP.

talanlagen, d.h. sowohl jene auf vertraglicher als auch jene auf gesellschaftsrechtlicher Basis¹²⁹; (v) die Meldepflichten für Emittenten von *Exchange Traded Products* (ETP) sind neu in Anhang 5 RLRMP geregelt; sowie (vi) die Regelmeldepflichten betr. Sponsored Anlagefondssegment sind neu in Anhang 6 RLRMP geregelt.

b) Offenlegung

Am 4. März 2024 wurde die neue digitale Plattform „OLSdigital“ eingeführt,¹³⁰ wodurch die Einreichung und Publikation der Offenlegungsmeldungen gem. FinfraG für alle beteiligten Investoren und Emittenten weiter digitalisiert und vereinfacht wird. Mit der neuen Publikationsplattform kann jeder meldepflichtige Investor die Offenlegungsmeldung direkt online erfassen. Die bisherige Plattform für die Publikation von Offenlegungsmeldungen von Beteiligungen wird eingestellt.

c) Ad hoc-Publizität

Emittenten sind verpflichtet, jährlich einen Geschäftsbericht zu veröffentlichen.¹³¹ Dieser umfasst den geprüften Jahresabschluss gemäss dem anwendbaren Rechnungslegungsstandard sowie den zugehörigen Bericht des Revisionsorgans (Testat). Am 1. November 2023 hat das Regulatory Board Bestimmungen in Bezug auf die Ad hoc-Publizität revidiert.¹³² Die Bestimmung, wonach es abgesehen von Geschäfts- und Zwischenberichten gem. Art. 49 und 50 KR, die stets mit einer Ad hoc-Mitteilung gem. Art. 53 KR zu veröffentlichen sind, keine Tatsachen gibt, deren Bekanntwerden als stets kursrelevant einzustufen ist, wird neu in Art. 53 Abs. 1ter KR geregelt.¹³³ Dabei wurde der Geltungsbereich dieser Bestimmung neu auf Emittenten mit primärkotierten Beteiligungsrechten beschränkt. Emittenten von Anleihen bzw. Forderungsinstrumenten werden künftig von dieser (per se)-Pflicht befreit. Diese Revision trat am 1. Februar 2024 in Kraft

Ein Ermessen sowie eine Einzelfallbeurteilung zum Vorliegen von kursrelevanten Tatsachen kommt bei der Publikation von Geschäfts- und Zwischenbe-

¹²⁹ Bisher Anhang 4 und 5 RLRMP.

¹³⁰ Mit der Einführung der Plattform „OLSdigital“ wird Art. 18 in der Richtlinie betr. die elektronischen Melde- und Veröffentlichungsplattformen (Richtlinie elektronische Melde- und Veröffentlichungsplattformen, RLEMV), vom 29. November 2023, angepasst, damit Investoren neu ihre Offenlegungsmeldungen über die Plattform einreichen können.

¹³¹ Art. 49 KR.

¹³² Mitteilungen des Regulatory Board Nr. 8/2023 vom 1. November 2023 und Nr. 1/2024 vom 16. Januar 2024.

¹³³ Per se-Bekanntgabepflicht; bisher Art. 4 Abs. 2 RLApP.

richten nicht zum Tragen.¹³⁴ Geschäftsberichte sind zu veröffentlichen, nachdem der Verwaltungsrat als verantwortliches Organ diese zuhanden der Generalversammlung erstellt und finalisiert hat und das Testat der Revisionsstelle vorliegt. Gemäss ständiger Rechtsprechung der Sanktionskommission der SIX Group (SaKo) wird dem Emittenten nach Erstellung und Finalisierung des Geschäftsberichts – inkl. Vorliegen des Testats – praxisgemäss eine „angemessene kurze Frist“ zur Veröffentlichung eingeräumt, sofern unternehmensintern ordnungsgemässe, zeitgerechte Prozesse sichergestellt sind und der Emittent die Vertraulichkeit gewährleisten kann.¹³⁵

Am 14. Januar 2025 veröffentlichte die SIX Exchange Regulation eine Mitteilung¹³⁶ mit Hinweisen zum Zeitpunkt der Verbreitung von Geschäftsberichten im Rahmen der Ad hoc-Publizität.

Gemäss der Mitteilung besteht keine absolute zeitliche Grenze, in welcher ein Geschäftsbericht nach dessen Erstellung und Finalisierung durch das verantwortliche Organ und Vorliegen des Testats mittels Ad hoc-Mitteilung verbreitet werden muss. Die „angemessene kurze Frist“ ist jeweils im konkreten Einzelfall zu beurteilen. Die Publikation hat grundsätzlich so rasch wie möglich zu erfolgen.¹³⁷ Gemäss aktueller Rechtsprechung der SaKo wurde in Einzelfällen, in denen der Geschäftsbericht 12¹³⁸, 17¹³⁹ oder 34¹⁴⁰ Börsentage nach Erstellung, Finalisierung und Vorliegen des Testats verbreitet wurde, als nicht „angemessen kurz“ beurteilt und der Emittent für die verspätete Publikation des Geschäftsberichts sanktioniert.

Das Drucken von Geschäftsberichten ist gem. Börsenregularien keine notwendige Massnahme und darf deren Verbreitung im Rahmen einer Ad hoc-Mitteilung gemäss Art. 53 KR nicht verzögern. Ein Zuwarten über die „angemessene kurze Frist“ für die Publikation eines Geschäftsberichts hinaus erhöht das Risiko einer ungleichen Information der Marktteilnehmer in unnötiger Weise.¹⁴¹

Ist der Geschäftsbericht erstellt und finalisiert (inkl. Testat), muss er so rasch wie möglich mittels Ad hoc-Mitteilung verbreitet werden, ungeachtet eines vorgängig kommunizierten, anderslautenden Datums im Unternehmenskalen-

¹³⁴ Vgl. Art. 4 Abs. 2 RLhP.

¹³⁵ SaKo II/2022 vom 24.06.2022, Rz. 29; Leitfaden zur RLhP N 112 f.

¹³⁶ SIX Exchange Regulation Mitteilung 2025/1, Hinweise zum Zeitpunkt der Verbreitung von Geschäftsberichten im Rahmen der Ad hoc-Publizität, vom 14. Januar 2025.

¹³⁷ SaKo II/2022 vom 24.06.2024, Rz. 30, 34; SB-AHP-II/23 vom 23.07.2023, Rz. 17; SB-AHP-I/24 vom 18.03.2024, Rz. 17.

¹³⁸ SaKo II/2022 vom 24.06.2022, Rz. 32.

¹³⁹ SB-AHP-I/24 vom 18.03.2024, Rz. 19.

¹⁴⁰ SB-AHP-II/23 vom 27.07.2023, Rz. 19.

¹⁴¹ SaKo II/2022 vom 24.06.2022, Rz. 32.

der. Das im Unternehmenskalender angegebene Datum der Publikation des Geschäftsberichts ist nicht statisch. Emittenten sind nicht an veröffentlichte Daten gebunden. Im Gegenteil, sie sind verpflichtet, den Unternehmenskalender fortlaufend zu aktualisieren und anzupassen. Auch ein lokaler Feiertag entbindet nicht von dieser Pflicht.¹⁴²

d) Management-Transaktionen

Mit Mitteilung¹⁴³ vom 1. November 2023 hat das Regulatory Board Bestimmungen in Bezug auf die Offenlegung von Management-Transaktionen überarbeitet.¹⁴⁴ Danach sind neu Transaktionen zwischen meldepflichtigen Personen (Mitglieder des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung) und ihnen nahestehenden natürlichen und juristischen Personen meldepflichtig¹⁴⁵. Die Einführung der neuen Meldepflicht ist auch auf Bestrebungen der FINMA zurückzuführen und orientiert sich an internationalen bzw. europäischen Entwicklungen. Aus Gründen der Transparenz sind solche Transaktionen bei der Offenlegung zu umschreiben.¹⁴⁶ Transaktionen zwischen einer meldepflichtigen Person mit einer nahestehenden Person, die bis anhin nicht meldepflichtig waren, bleiben auch weiterhin von der Meldepflicht ausgenommen (z.B. Schenkung, Zuweisungen an Stiftungen, Verpfändungen, ehedüterrechtliche Auseinandersetzungen, Erbschaft). Folgetransaktionen der nahestehenden Person mit einem Dritten sind indes neu meldepflichtig – unabhängig davon, ob das Vermögen der meldepflichtigen Person betroffen ist und ob die Transaktion mit oder ohne massgeblichen Einfluss der meldepflichtigen Person getätigt wird. Damit wird wohl ein eher reichlich theoretisches Umgebungsrisiko adressiert. Meldepflichtig sind und bleiben die meldepflichtigen Personen gem. Art. 56 Abs. 2 KR. Neu sind Transaktionen sowohl in kotierten als auch nicht kotierten Effekten des Emittenten meldepflichtig, sofern mind. eine Kategorie von Beteiligungspapieren kotiert ist.¹⁴⁷ Diese Änderungen in der Offenlegung von Management-Transaktionen traten am 1. Februar 2024 in Kraft.

¹⁴² SaKo II/2022 vom 24.06.2022, Rz. 33.

¹⁴³ Mitteilungen des Regulatory Board Nr. 8/2023 vom 1. November 2023 und Nr. 1/2024 vom 16. Januar 2024.

¹⁴⁴ Die Revision hat Auswirkungen auf das Kotierungsreglement (KR) sowie auf die Richtlinie betr. Offenlegung von Management-Transaktionen (RLMT) vom 28. Juni 2023.

¹⁴⁵ Art. 56 Abs. 3 KR.

¹⁴⁶ Art. 5 Abs. 1^{bis} RLMT.

¹⁴⁷ Neuer Abs. 2 in Art. 1 RLMT.

e) Kryptowerte

Unter den bis anhin geltenden Regularien von SIX sind Kryptowährungen als Basiswerte für Derivate und *Exchange Traded Products* (ETPs) nur eingeschränkt zulässig.¹⁴⁸ Mit Mitteilung des Regulatory Boards vom 15. Februar 2024 wurden die Anforderungen erweitert und auf Stufe Zusatzreglement sowie in eine neue Richtlinie überführt. Damit wird die Kotierung von Derivaten und *Exchange Traded Products* (ETPs) mit Kryptowährungen als Basiswerte sachgerecht ausgestaltet und veränderten Marktbedürfnissen Rechnung getragen. Mit der Überführung und Erweiterung der Anforderungen an Kryptowerte als Basiswerte für Derivate und ETPs wurden entsprechende Anpassungen der Zusatzreglemente für die Kotierung von Derivaten¹⁴⁹ und von ETPs¹⁵⁰ sowie der Richtlinie Verfahren *Exchange Traded Products*¹⁵¹ und der Erlass der Richtlinie Krypto-Assets als Basiswert¹⁵² (RLKA) gemacht. Die Änderungen und die Erlasse traten am 1. April 2024 in Kraft.

¹⁴⁸ Etwa unter den Voraussetzungen der Rz. 14-23 des Rundschreibens Nr. 3: Praxis betreffend Kotierung von Derivaten (RS3).

¹⁴⁹ Zusatzreglement für die Kotierung von Derivaten (Zusatzreglement Derivate, ZRD), vom 27. April 2022.

¹⁵⁰ Zusatzreglement für die Kotierung von Exchange Traded Products (Zusatzreglement Exchange Traded Products, ZRETP), vom 13. Mai 2024.

¹⁵¹ Richtlinie betr. Verfahren für Exchange Traded Products (Richtlinie Verfahren Exchange Traded Products, RLVETP), vom 21. April 2023.

¹⁵² Richtlinie betr. Krypto-Assets als Basiswert (Richtlinie Krypto-Assets als Basiswert, RLKA), vom 29. November 2023.

Versicherungsrecht

Hansjürg Appenzeller/Vanessa Isler*

Inhalt

I.	Rechtsentwicklung in der EU im Jahr 2024 (HANSJÜRG APPENZELLER/VANESSA ISLER)	55
1.	Neue Vorschriften für die Versicherungsbranche	55
a)	Richtlinie Solvabilität II	55
b)	Richtlinie Sanierung und Abwicklung	58
2.	Verschärfung der EU-Vorschriften über den Schutz von Kleinanlegern (inkl. beim Verkauf von Versicherungsanlageprodukten)	59
3.	Regulierter Datenaustausch zwischen Unternehmen	60
a)	Datenverordnung	60
b)	Zugang zu Finanzdaten (FIDA)	62
4.	Regulierte Verwendung künstlicher Intelligenz (KI-Verordnung)	62
5.	Wichtige EuGH-Rechtsprechung zum Versicherungsrecht	64
a)	EuGH vom 14. November 2024 Rs C-646/22 (Konzept des „Durchschnittsverbrauchers“)	64
b)	EuGH vom 7. November 2024 Rs C-782/22 (Quellensteuer bei Unit-Linked-Policen)	66
c)	EuGH vom 27. Juni 2024 Rs C-236/23 (Nichtigkeit des Versicherungsvertrags auf der Grundlage einer vorsätzlich falschen Angabe)	68
II.	Rechtsentwicklung in der Schweiz im Jahr 2024 (HANSJÜRG APPENZELLER/VANESSA ISLER)	70
1.	Revision AVO-FINMA	70
2.	FINMA-Rundschreiben „Liquidität – Versicherer“	71
3.	Verordnung über die Regulierung der Versicherungsvermittlertätigkeit	72
4.	Greenwashing und Klimabelange	74
a)	SVV Selbstregulierung zur Prävention von Greenwashing bei anteilgebundenen Lebensversicherungen mit Nachhaltigkeitsbezug	74
b)	UWG-Revision	75
c)	Klimaschutz-Verordnung	76
d)	Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange	77
5.	Abkommen mit dem Vereinigten Königreich über die gegenseitige Anerkennung im Bereich der Finanzdienstleistungen	77
6.	Weitere aufsichtsrechtliche Aspekte	78
a)	FINMA Rundschreiben zu naturbezogene Finanzrisiken	78
b)	Insolvenzverordnung-FINMA	79

* Die Autoren verdanken die tatkräftige Unterstützung von Sascha Stojanovic beim Mitwirken des vorliegenden Beitrags.

c)	<u>Anlagetätigkeit von Versicherungsunternehmen und gebundenes Vermögen</u>	<u>80</u>
d)	<u>FINMA Aufsichtsmittteilung zu den Pflichten der Versicherungsunternehmen hinsichtlich ihres Vertriebs</u>	<u>81</u>
e)	<u>FINMA Aufsichtsmittteilung zu Governance und Risikomanagement beim Einsatz Künstlicher Intelligenz</u>	<u>81</u>
7.	<u>Wichtige Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Versicherungsrecht</u>	<u>82</u>
a)	<u>BGer 4A_203/2024 (Versicherungsvertrag; Auslegung der Allgemeinen Versicherungsbedingungen; Vertrauensprinzip)</u>	<u>82</u>
b)	<u>BVGer B-5886/2023 (Qualifikation als Versicherungsvermittlerin)</u>	<u>83</u>

I. Rechtsentwicklung in der EU im Jahr 2024

i. Neue Vorschriften für die Versicherungsbranche

Am 5. November 2024¹ hat der Rat der EU zwei Rechtsakte angenommen – eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie Solvabilität II² („Solvency II“), des wichtigsten Rechtsakts der EU in der Versicherungsbranche, und eine Richtlinie zur Einführung neuer Vorschriften für die Sanierung und Abwicklung von Versicherungsunternehmen (*Insurance Recovery and Resolution Directive* oder IRRD)³. Im Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Beitrags wurden die finalen Texte der Richtlinien noch nicht im Amtsblatt der EU veröffentlicht. Die neuen Vorschriften treten 20 Tage nach ihrer Veröffentlichung in Kraft und werden zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten zur Anwendung kommen.

a) Richtlinie Solvabilität II

Die neuen Vorschriften zu Solvabilität II sollen die Rolle der Versicherungs- und Rückversicherungsbranche bei der Bereitstellung langfristiger privater Investitionsquellen für europäische Unternehmen stärken. Die Änderungsrichtlinie Solvabilität II⁴ beinhaltet u.a. die folgenden Anpassungen:

- Reduktion des Kapitalkostensatzes von 6% auf 4,75% (Art. 77):

Aktuell gilt der in Art. 77 Abs. 5 der Richtlinie Solvabilität II genannte Kapitalkosten-Satz für die Berechnung der technischen Rückstellungen von 6%.⁵ Unter der Änderungsrichtlinie wird angenommen, dass der Kapitalkosten-Satz ab dem Geltungsbeginn der Änderungsrichtlinie 4,75% be-

¹ Pressemitteilung des Rats der EU vom 5. November 2024, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/11/05/solvency-ii-and-irrd-council-signs-off-new-rules-for-the-insurance-sector/>>.

² Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II), ABl. L 335 vom 17. Dezember 2009, 1–155.

³ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen.

⁴ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2009/138/EG im Hinblick auf die Verhältnismässigkeit, die Aufsichtsqualität, die Berichterstattung, langfristige Garantien, makroprudenzielle Instrumente, Nachhaltigkeitsrisiken, die Gruppenaufsicht und die grenzüberschreitende Aufsicht sowie zur Änderung der Richtlinien 2002/87/EG und 2013/34/EU.

⁵ European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA), Solvency II Single Rulebook, Delegated Regulation(EU) 2015/35, Artikel 39, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/rulebook/solvency-ii/article-2452_en>.

trägt.⁶ Insurance Europe begrüsst diese Kapitalkostensatz-Reduktion, welche die derzeit überhöhten Kapitalanforderungen für alle Versicherungsunternehmen senkt.⁷

- Erweiterte aufsichtliche Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen den Aufsichtsbehörden des Herkunfts- und des Aufnahmemitgliedstaats in Bezug auf bedeutende grenzüberschreitende Tätigkeiten (Art. 152ab):

Zum Schutz von Verbrauchern und Versicherungsnehmer und in der Folge jüngster Ausfälle von grenzüberschreitend tätigen Versicherungsunternehmen, soll die Zusammenarbeit zwischen Aufsichtsbehörden verstärkt werden. Dies Austausch soll „alle relevanten Informationen“ umfassen, insbesondere mit Bezug auf grenzüberschreitende Tätigkeiten und die Finanzlage des beaufsichtigten Versicherungsunternehmens. Dabei sollen auch digitale Instrumente eingesetzt werden, um einen wirksamen Austausch zu gewährleisten und den Verwaltungsaufwand zu begrenzen. Die Zusammenarbeit soll gegenüber der jeweiligen grenzüberschreitenden Tätigkeiten verhältnismässig sein und sich mindestens auf Governance, Outsourcing und Vertriebspartnerschaften, Geschäftsstrategie und Schadenbearbeitung, wie auch Verbraucherschutz beziehen.

Für diese Zwecke bezeichnet der Ausdruck ‚*bedeutende grenzüberschreitende Tätigkeiten*‘ „Versicherungs- und Rückversicherungstätigkeiten, die im Rahmen der Niederlassungsfreiheit oder im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs in einem bestimmten Aufnahmemitgliedstaat von einem Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmen, das nicht als kleines und nicht komplexes Unternehmen eingestuft wird, ausgeübt werden und entweder: a) Die gesamten jährlich verbuchten Bruttoprämieneinnahmen, die den durch das Unternehmen in einem bestimmten Aufnahmemitgliedstaat im Rahmen der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit ausgeübten Tätigkeiten entsprechen, 15'000'000 EUR übersteigen; oder b) die im Rahmen der Niederlassungsfreiheit oder der Dienstleistungsfreiheit ausgeübten Tätigkeiten von der Aufsichtsbehörde des Aufnahmemitgliedstaats

⁶ Neu eingefügter Art. 77 Abs. 6 der Richtlinie Solvabilität II gemäss Art. 1 Punkt 38 b) der Änderungsrichtlinie Solvabilität II.

⁷ Insurance Europe, Delivering on the agreed ambitions for the Solvency II review, Insurance Europe's views on the development of Level 2 and Level 3 texts, 22. April 2024, abrufbar unter: <<https://insuranceeurope.eu/publications/3084/delivering-on-the-agreed-ambitions-for-the-solvency-ii-review-insurance-europe-s-views-on-the-development-of-level-2-and-level-3-texts/>>.

als für den Markt des Aufnahmemitgliedstaats von Bedeutung angesehen werden“.⁸

- Verpflichtung zur Identifikation von Risiken im Zusammenhang mit dem Klimawandel und Bewertung der damit verbundenen Auswirkungen (Art. 132):

Neu sollen Versicherungsunternehmen unter der Richtlinie Solvabilität II die Auswirkungen von Nachhaltigkeitsrisiken auf ihre Anlagen und die potenziellen langfristigen Auswirkungen ihrer Anlageentscheidungen auf Nachhaltigkeitsfaktoren berücksichtigen, wenn sie über ihre Anlagestrategie entscheiden.⁹

Für diese Zwecke bedeutet der Ausdruck ‚Nachhaltigkeitsrisiko‘ „ein Ereignis oder eine Bedingung in den Bereichen Umwelt, Soziales oder Unternehmensführung, dessen beziehungsweise deren Eintreten tatsächlich oder potenziell negative Auswirkungen auf den Wert der Investition oder auf den Wert der Verbindlichkeit haben könnte“.¹⁰ Der Ausdruck ‚Nachhaltigkeitsfaktoren‘ bedeutet „Nachhaltigkeitsfaktoren‘ Umwelt-, Sozial- und Arbeitnehmerbelange, die Achtung der Menschenrechte und die Bekämpfung von Korruption und Bestechung“ im Sinne von Artikel 2 Nummer 24 der Verordnung (EU) 2019/2088¹¹ (*Sustainability Finance Disclosures Regulation* oder SFDR).¹²

Am 1. Oktober 2024 hat die European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA) eine erste Konsultation zu technischen Standards nach dem Solvency II-Review eröffnet. Dabei geht es um Liquiditätsrisikomanagement, aussergewöhnliche sektorweite Schocks, Unternehmen, die unter beherrschendem/erheblichem Einfluss stehen oder auf einheitlicher Basis geführt werden, Szenarien für Best-Estimate-Bewertungen von Lebensversicherungsverpflichtungen, und Verbesserung der Beaufsichtigung grenzüberschreiten-

⁸ Neu eingefügter Art. 152aa der Richtlinie Solvabilität II gemäss Art. 1 Punkt 66 der Änderungsrichtlinie Solvabilität II.

⁹ Neu eingefügter Art. 132 Absatz 5 der Richtlinie Solvabilität II gemäss Art. 1 Punkt 54 b) der A Änderungsrichtlinie Solvabilität II.

¹⁰ Neu eingefügte Nummer 44 unter Art. 13 der Richtlinie Solvabilität II gemäss Art. 1 Punkt 5 i) der Änderungsrichtlinie Solvabilität II.

¹¹ Verordnung (EU) 2019/2088 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor, ABl. L 317 vom 9. Dezember 2019, 1 ff.

¹² Neu eingefügte Nummer 45 unter Art. 13 der Richtlinie Solvabilität II gemäss Art. 1 Punkt 5 i) der Änderungsrichtlinie Solvabilität II.

der Tätigkeiten.¹³ Die zweite Konsultationsrunde wurde von EIOPA am 4. Dezember 2024 eröffnet und betrifft Themen wie Biodiversitätsrisiken, Nachhaltigkeitsrisiken und Nachhaltigkeitspläne, Vielfalt in Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorganen der Versicherer sowie Aktualisierungen einiger bestehender Leitlinien und technischer Standards.¹⁴

b) Richtlinie Sanierung und Abwicklung

Ziel der Richtlinie zur Einführung neuer Vorschriften für die Sanierung und Abwicklung von Versicherungsunternehmen (IRRD)¹⁵ ist es, die Versicherer und die zuständigen Behörden in der EU besser für erhebliche finanzielle Notlagen zu rüsten, sodass die Behörden frühzeitig und rasch – auch grenzüberschreitend – intervenieren können. Dies beinhaltet u.a. Folgendes:

- Rück-/Versicherungsunternehmen und -gruppen müssen vorsorgliche Sanierungspläne erstellen und diese den nationalen Aufsichtsbehörden vorlegen (Art. 5 Abs. 1 IRRD);
- Abwicklungsbehörden müssen unter bestimmten Voraussetzungen einen Abwicklungsplan für Rück-/Versicherungsunternehmen und -gruppen erstellen (Art. 9 IRRD);
- Bei Abschreibungen und Umwandlungen werden einige Verbindlichkeiten (z.B. besicherte Verbindlichkeiten) von den Abwicklungsinstrumenten ausgeschlossen, um negative Folgen für die Versicherungsnehmer zu vermeiden (Art. 35 Abs. 5 und Abs. 8 IRRD);
- EU-Versicherungsunternehmen sind verpflichtet, für Vermögenswerte, die sich in einem Drittland (d.h. ausserhalb der EU) befinden, oder für Verbindlichkeiten, die dem Recht eines Drittlandes unterliegen, in die entsprechenden Vereinbarungen Vertragsbedingungen aufzunehmen, durch die Aktionäre, Gläubiger oder Parteien der Vereinbarung „Bail-ins“ anerkennen, d.h. anerkennen, dass die Verbindlichkeit Abschreibungs- oder Umwandlungsbefugnissen unterliegen kann, und sich damit einverstan-

¹³ EIOPA, Pressemitteilung vom 1. Oktober 2024, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-opens-first-batch-consultations-technical-standards-after-solvency-ii-review-2024-10-01_en>.

¹⁴ EIOPA, Pressemitteilung vom 4. Dezember 2024, abrufbar unter: <https://www.eiopa.europa.eu/eiopa-opens-second-batch-consultations-legal-instruments-after-solvency-ii-review-2024-12-04_en>.

¹⁵ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen und zur Änderung der Richtlinien 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2007/36/EG, 2014/59/EU und (EU) 2017/1132 sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1094/2010, (EU) Nr. 648/2012, (EU) Nr. 806/2014 und (EU) 2017/1129, Text abrufbar unter: <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-6-2024-INIT/de/pdf>>.

den erklären, an eine Herabsetzung des Nennwerts oder des ausstehenden fälligen Betrags, eine Umwandlung oder eine Annullierung gebunden zu sein, die durch die Ausübung dieser Befugnisse durch eine Abwicklungsbehörde erfolgt (Art. 47 Abs. 2 IRRD).

2. Verschärfung der EU-Vorschriften über den Schutz von Kleinanlegern (inkl. beim Verkauf von Versicherungsanlageprodukten)

Am 12. Juni 2024 hat der Rat der EU eine Einigung über die Verschärfung der EU-Vorschriften über den Schutz von Kleinanlegern erzielt¹⁶. Dies betrifft auch Versicherungsanlageprodukte. Das Paket zu Anlageprodukten für Kleinanleger soll einzelne Verbraucher, die auf den Kapitalmärkten der EU investieren möchten, durch besseren Anlageschutz und zusätzliche Transparenz und Offenlegung unterstützen. Mit der Einigung im Rat wird der Weg für die Aufnahme interinstitutioneller Verhandlungen auf EU-Ebene geebnet. Im Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Beitrags sind die Verhandlungen noch nicht abgeschlossen.

Hintergrund ist der Vorschlag der Europäischen Kommission für ein Paket zu Anlageprodukten für Kleinanleger vom 24. Mai 2023 als Teil der Massnahmen zur Vertiefung der Kapitalmarktunion, womit der Binnenmarkt für Kapital vollendet werden. Mit dem Paket sollen die bisher geltenden sektorspezifischen Vorschriften durch branchenübergreifende Transparenz- und Informationsanforderungen abgelöst werden.

Wichtige vom Rat vereinbarte Änderungen beinhalten:

- Zulässige Anreize: Das von der Europäischen Kommission im neuen Art. 29a Abs. 1 IDD¹⁷ vorgeschlagene komplette Verbot von Anreizen beim Verkauf von Versicherungsanlageprodukten (Provisionen oder Retrozessionsgebühren) für reine Ausführungsgeschäfte, bei denen der Anleger keine Beratung erhält, soll aufgehoben werden;
- Preis-Leistungs-Verhältnis: Mit dem Paket des Rats wird das neue Konzept des „Preis-Leistungs-Verhältnisses“ eingeführt. Anlageprodukte sollen Kleinanlegern nur dann angeboten werden, wenn sie ein sog. gutes Preis-Leistungs-Verhältnis bieten. Dies ist dann der Fall, wenn Kosten

¹⁶ Rat der EU, Pressemitteilung vom 12. Juni 2024, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/06/12/retail-investment-package-council-agrees-on-its-position/>>.

¹⁷ Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb, ABl. L 26 vom 2. Februar 2016, 19 ff (Versicherungsvertriebsrichtlinie).

und Gebühren der entsprechenden Produkte gegenüber der potentiellen Wertentwicklung, sonstigen Vorzügen und Eigenschaften sowie ihre Anlageziele und gegebenenfalls -strategie gerechtfertigt und verhältnismässig sind.

- Einführung eines „Best-Interest“-Test durch Vertreiber von Versicherungsanlageprodukten (neuer Art. 29b IDD).
- Verstärkte Offenlegung von Kosten und gezahlten Anreizen (einschliesslich jährlicher Aktualisierungen) für Vertreiber von Versicherungsanlageprodukten (IDD Art. 29 Abs. 3 ersetzt).
- Hinzufügung eines „Dashboards“ unter einem Abschnitt mit dem Titel „Produkt auf einen Blick“ mit zusammengefassten Informationen über die Art des Versicherungsanlageprodukts, den Risikokennziffer, die Gesamtkosten, die empfohlene Haltedauer und ob das Versicherungsanlageprodukt bestimmte Versicherungsleistungen bietet (Art. 8(3) PRIIP Verordnung¹⁸ geändert).

3. Regulierter Datenaustausch zwischen Unternehmen

a) Datenverordnung

Am 22. Dezember 2023 wurde die Datenverordnung¹⁹ (*Data Act*) im Amtsblatt der EU veröffentlicht und gilt erstmals ab 12. September 2025. Die Datenverordnung regelt, wie die grosse Mengen an Daten, die durch die Nutzung vernetzter Produkte wie Autos oder intelligente Haushaltsanwendungen und die mit diesen Produkten verbundenen Dienstleistungen generiert werden, verwendet werden dürfen.

Die Datenverordnung verpflichtet Hersteller vernetzter Produkte/Geräte und Anbieter entsprechender Dienste, Daten unter bestimmten Bedingungen und Ausnahmen für Nutzer und Dritte (Datenempfänger mit Sitz in der EU) zugänglich zu machen. Dies betrifft auch Versicherungsunternehmen, wie folgendes Beispiel zeigt. Eine nutzungsbasierte Motorfahrzeugversicherung ist eine Art Versicherung, bei der die Versicherungsprämie durch die Kilometerleistung oder das Fahrverhalten bestimmt wird. Bei einer fahrleistungsbasier- ten Versicherung werden die Tarife danach berechnet, wie viel eine Person

¹⁸ Verordnung (EU) Nr. 1286/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. November 2014 über Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte (PRIIP), Abl. L 352 vom 9. Dezember 2014, 1 ff.

¹⁹ Verordnung (EU) 2023/2854 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 über harmonisierte Vorschriften für einen fairen Datenzugang und eine faire Datennutzung sowie zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinie (EU) 2020/1828 (Datenverordnung), Abl. L, 2023/2854 vom 22. Dezember 2023, 1 ff.

mit ihrem Auto fährt. Bei einer fahrverhaltensbasierten Versicherung hingegen werden die Tarife auf der Grundlage der Fahrgewohnheiten festgelegt (sowohl bezüglich Einzelpersonen als auch bspw. für Fuhrparks von Unternehmen). Beide Modelle verwenden Überwachungsgeräte im Auto, die die gesammelten Daten zur Berechnung der Versicherungsprämie verwenden werden. Nutzer (z.B. Fuhrpark-Besitzer) könnten sich dafür entscheiden, die durch ihre Nutzung generierten Daten (z.B. Durchschnittsgeschwindigkeit) an ihre Versicherungsunternehmen (d. h. einen Datenempfänger mit Sitz in der EU) weiterzugeben. Gemäss der Datenverordnung muss der Dateninhaber (z.B. Daten-Aggregator) auf Anfrage eines Benutzers oder einer im Namen eines Benutzers handelnden Partei dem Versicherungsunternehmen die Daten ohne weiteres zur Verfügung stellen. Das Versicherungsunternehmen darf die erhaltenen Daten jedoch nur für die mit dem Nutzer vereinbarten Zweck und unter den mit ihm vereinbarten Bedingungen verarbeiten, und vorbehaltlich der Rechte der betroffenen Person, soweit personenbezogene Daten betroffen sind (dies gilt auch dann, wenn das Versicherungsunternehmen, wie z.B. im Fall eines versicherten Fuhrparks, keine direkte Vertragsbeziehung zu den Fahrern der Fahrzeuge, deren personenbezogene Daten betroffen sein könnten, hat).

Die Datenverordnung verbietet zudem einseitig auferlegte Vertragsbedingungen, die in grober Weise von der guten Handelspraxis abweichen. Daneben enthält die Datenverordnung neue Regeln, die es Kunden ermöglichen, ohne unangemessene Verzögerung oder Kosten zwischen verschiedenen Datenverarbeitungsanbietern (z.B. Cloud-Diensten) zu wechseln und ihre Daten und digitalen Vermögenswerte zu einem anderen Anbieter oder ihrer eigenen Infrastruktur zu portieren. Die Datenverordnung erweitert zudem die Verpflichtungen für internationale Datenübermittlungen im Rahmen der Datenschutz-Grundverordnung²⁰ und des *Schrems-II-Urteils*²¹ auf Anbieter von Datenverarbeitungsdiensten und verpflichtet sie, angemessene Sicherheitsvorkehrungen zu treffen, um einen unvereinbaren oder rechtswidrigen Zugriff durch Drittregierungen zu verhindern. Zusätzlich legt sie den Rahmen für die kostenlose Bereitstellung von Daten an öffentliche Stellen fest, wenn ein aussergewöhnlicher Bedarf besteht.

²⁰ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. L 119 vom 4. Mai 2016, 1 ff.

²¹ EuGH, Urteil vom 16. Juli 2020, C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559.

b) Zugang zu Finanzdaten (FIDA)

Neben der Datenverordnung ist die vorgeschlagene Verordnung über einen Rahmen für den Zugang zu Finanzdaten²² (FIDA) ein weiterer wichtiger Bestandteil der Regulierung des EU-Datenraums. Die vorgeschlagene Verordnung bildet einen vertikalen Rahmen für Finanzdaten, der auf der Datenverordnung aufbaut und mit der Datenschutz-Grundverordnung im Einklang steht. Dabei wird definiert, unter welchen Voraussetzungen auf Kundendaten (z.B. Hypotheken, Darlehen, Konten, Sparprodukte, Investitionen, Rentenprodukte und Nichtlebensversicherungsprodukte) zugegriffen werden kann. Wenn Kunden sich bspw. für den Kauf eines neuen Finanzprodukts oder einer neuen Finanzdienstleistung entscheiden, müssen sie dem Finanzinstitut ihre personenbezogenen Daten zur Verfügung stellen. Wechselt der Kunde aber den Finanzdienstleister, muss der Kunde den gesamten Prozess erneut durchlaufen. Die vorgeschlagene Verordnung soll Kunden nun ermöglichen, ihre Daten an den neuen Anbieter zu übertragen. Damit soll ein Rahmen geschaffen werden, in dem Kunden die effektive Kontrolle über ihre Daten haben und von einem offenen und sicheren Datenaustausch profitieren. Am 4. Dezember 2024 hat sich der Rat der EU über die vorgeschlagene Verordnung geeinigt und damit die Grundlage für die Verhandlungen mit dem EU Parlament geschaffen.²³ Im Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Beitrags wurden die Verhandlungen nicht abgeschlossen bzw. der finale Text der Verordnung noch nicht im Amtsblatt der EU veröffentlicht.

4. Regulierte Verwendung künstlicher Intelligenz (KI-Verordnung)

Am 12. Juli 2024 wurde die Verordnung über künstliche Intelligenz²⁴ (KI-Verordnung) (*Artificial Intelligence Act*) im Amtsblatt der EU veröffentlicht und ist am 2. August 2024 in Kraft getreten.

²² Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Rahmen für den Zugang zu Finanzdaten und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010, (EU) Nr. 1094/2010, (EU) Nr. 1095/2010 und (EU) 2022/2554, abrufbar unter: <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16312-2024-INIT/en/pdf>>

²³ Pressemitteilung des Rats der EU vom 4. Dezember 2024, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/12/04/capital-markets-union-council-agrees-to-make-consumers-financial-data-more-accessible/>>.

²⁴ Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz), ABl. L 2024/1689 vom 12. Juli 2024.

Die KI-Verordnung führt eine risikobasierte Klassifizierung von KI-Systemen²⁵ ein:

„Inakzeptable“ Praktiken (z.B. soziale Bewertungssysteme, manipulative KI, oder KI-Systeme, die zur Ableitung von Emotionen einer natürlichen Person am Arbeitsplatz verwendet werden sollen) sind verboten und dürfen erstmals ab 2. Februar 2025 nicht mehr eingesetzt werden.

Die meisten Verpflichtungen gelten unter der KI-Verordnung für die Anbieter (Entwickler) von KI-Systemen mit „hohem Risiko“. Im Versicherungsbereich betrifft das beispielsweise KI-Systeme, die bestimmungsgemäss für die Einstellung oder Auswahl natürlicher Personen verwendet werden sollen, insbesondere um gezielte Stellenanzeigen zu schalten, Bewerbungen zu sichten oder zu filtern und Bewerber zu bewerten (KI-Systeme im Bereich Beschäftigung) oder KI-Systeme, die bestimmungsgemäss für die Risikobewertung und Preisbildung in Bezug auf natürliche Personen im Fall von Lebens- und Krankenversicherungen verwendet werden sollen (KI-Systeme im Bereich der Inanspruchnahme privater Dienste). Die neuen Verpflichtungen gelten ab 2. August 2026 für alle Anbieter, die KI-Systeme mit hohem Risiko in der EU in Verkehr bringen oder in Betrieb nehmen wollen (unabhängig davon, ob sie in der EU oder in einem Drittland ansässig sind), und für Anbieter aus Drittländern, wenn eine hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass die Ergebnisse des KI-Systems mit in der EU genutzt werden. Anbieter von KI-Systemen mit hohem Risiko müssen unter anderem sicherstellen, dass die KI-Systeme mit der KI-Verordnung konform sind, über ein Qualitätsmanagementsystem verfügen, eine spezifische Dokumentation führen, die vom KI-System mit hohem Risiko automatisch generierten Protokolle aufbewahren, den nachgeschalteten Händlern (oder *Downstream-Providern*) Gebrauchsanweisungen zur Verfügung stellen, damit diese die Vorschriften unter der KI-Verordnung einhalten können, Konformitätsbewertungen durchführen und Konformitätserklärungen für jedes KI-System mit hohem Risiko erstellen; die „CE“ (*Certificate European*)-Kennzeichnung auf dem KI-System mit hohem Risiko anbringen, und die Registrierungspflichten einhalten.

Ein kleinerer Teil des KI-Verordnungstextes befasst sich mit KI-Systemen mit „begrenztem Risiko“ (z.B. Chatbot-Software für die Kommunikation mit Kunden und/oder internen Mitarbeitern), die geringeren Transparenzpflichten unterliegen. Entwickler und Betreiber solcher KI-Systeme müssen ab 2. Au-

²⁵ Der Ausdruck „KI-System“ bezeichnet ein maschinengestütztes System, das für einen in unterschiedlichem Grade autonomen Betrieb ausgelegt ist und das nach seiner Betriebsaufnahme anpassungsfähig sein kann und das aus den erhaltenen Eingaben für explizite oder implizite Ziele ableitet, wie Ausgaben wie etwa Vorhersagen, Inhalte, Empfehlungen oder Entscheidungen erstellt werden, die physische oder virtuelle Umgebungen beeinflussen können; (Art. 3 Abs. 1 KI-Verordnung).

gust 2026 sicherstellen, dass Endnutzer wissen, dass sie mit KI interagieren. KI-Systeme mit „geringstem“ Risiko (z.B. Spam-Filter) sind unter der KI-Verordnung nicht reguliert.

Des Weiteren befasst sich die KI-Verordnung mit den so- genannten „KI-Modellen- mit allgemeinem Verwendungszweck“ (*General-Purpose AI Models – GPAI*). Alle Anbieter von GPAI-Modellen (z.B. KI, die Text, Sprache, Bilder oder Videos generiert) müssen technische Dokumentationen und Gebrauchsanweisungen bereitstellen, die Urheberrechtsrichtlinie einhalten und eine Zusammenfassung der für das Training verwendeten Inhalte veröffentlichen. In KI-Systeme integrierte GPAI-Modelle gelten als „GPAI-Systeme“ (z.B. Chat GPT). Bei GPAI-Systemen, die als KI-Systeme mit hohem Risiko verwendet oder in diese integriert werden, müssen die Anbieter zusätzliche Massnahmen ergreifen. Die Pflichten für GPAI-Modelle gelten erstmals ab 2. August 2025. Anbieter von GPAI-Modellen, die vor dem 2. August 2025 auf den Markt gebracht wurden, müssen die unter der KI-Verordnung erforderlichen Massnahmen bis spätestens zum 2. August 2027 ergreifen.

5. Wichtige EuGH-Rechtsprechung zum Versicherungsrecht

- a) EuGH vom 14. November 2024 Rs C-646/22 (Konzept des „Durchschnittsverbrauchers“)

In diesem Fall²⁶ bot die in Italien ansässige Compass Banca ihren Kunden zwischen Januar 2015 und Juli 2018 den Abschluss von verschiedenen persönlichen Darlehen sowie von Versicherungspolice n zur Deckung bestimmter Risiken an, die nicht zwingend mit diesen Darlehen zusammenhingen. Der Vorlageentscheidung liess sich entnehmen, dass der Abschluss einer Versicherung zwar keine Voraussetzung für die Gewährung des persönlichen Darlehens darstellte, aber dennoch in Verbindung mit diesem Darlehen angeboten wurde.

Am 13. September 2018 leitete die Wettbewerbs- und Marktaufsichtsbehörde in Italien (AGCM) eine Untersuchung ein, um zu klären, ob diese Geschäftspraxis „unlauter“ im Sinne der EU Richtlinie 2005/29 über unlautere Geschäftspraktiken²⁷ war. Die AGCM vertrat die Ansicht, dass die Compass Banca durch den

²⁶ EuGH, Urteil vom 14. November 2024, C-646/22, ECLI:EU:C:2024:957.

²⁷ Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken von Unternehmen gegenüber Verbrauchern im Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG des Rates, der Richtlinien 97/7/EG, 98/27/EG und 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Ver-

Querverkauf von persönlichen Darlehen und Versicherungsprodukten die Wahlfreiheit ihrer Kunden erheblich beeinflusst und eingeschränkt habe. Insbesondere habe es die Compass Banca versäumt, ihre Kunden über den fakultativen Charakter des Versicherungsprodukts zu informieren. Eine solche Praxis wäre nicht als „aggressiv“ anzusehen gewesen, wenn den Kunden zwischen der Unterzeichnung des Vertrags über das persönliche Darlehen und der des Vertrags über das Versicherungsprodukt eine Bedenkzeit von sieben Tagen gewährt worden wäre. Mit Entscheidung vom 27. November 2019, stufte die AGCM die „beim Abschluss persönlicher Finanzierungsverträge obligatorische Verbindung mit Versicherungsprodukten, die nicht mit dem Kredit zusammenhängen“, als Anwendung einer „aggressiven“ und somit „unlauteren“ Geschäftspraxis dieser Gesellschaft im Sinne der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken ein. Sie untersagte die Praxis und verhängte gegen die Compass Banca eine Geldbusse in Höhe von 4'700'000 Euro. Die Compass Banca erhob beim Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionales Verwaltungsgericht Latium, Italien) Klage gegen die Entscheidungen der AGCM. Nach Abweisung dieser Klage, legte Compass Banca beim Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien), dem vorlegenden Gericht, ein Rechtsmittel gegen dieses Urteil ein.

Das vorliegende Gericht warf zunächst die Frage auf, ob der Begriff „Durchschnittsverbraucher“ im Sinne der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken der Theorie der „begrenzten Rationalität“ genügend Gewicht beimesse, nach der ein stärkerer Verbraucherschutz erforderlich sei. Das vorliegende Gericht stellte zudem die Frage, ob die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Praxis insoweit als eine „aggressive“ und damit „unlautere“ Geschäftspraxis im Sinne der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken anzusehen sei, da die geschäftlichen Angebote, die den Verbrauchern für einen Darlehensvertrag und ein Versicherungsprodukt gemacht würden, in einer Art und Weise präsentiert würden, die mittels eines „*Framing-Bias*“ den Eindruck erwecke, dass die Gewährung eines persönlichen Darlehens unter der Bedingung stehe, dass eine Versicherung abgeschlossen werde. Schliesslich wollte das vorliegende Gericht wissen, ob Art. 24 Abs. 3 der Richtlinie 2016/97²⁸ über den Querverkauf von Versicherungsprodukten mit anderen Produkten dem Verbot einer Geschäftspraxis wie der von der Compass Banca eingesetzten durch die AGCM entgegensteht. Unter diesen Umständen hat der Consiglio di Stato (Staatsrat) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem EuGH diese Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen.

ordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken), ABl. L 149 vom 11. Juni 2005, 22 ff.

²⁸ Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb (Neufassung), ABl. L 026 vom 2. Februar 2016, 19 ff.

Gemäss EuGH ist die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken dahin auszulegen ist, dass der Begriff „Durchschnittsverbraucher“ im Sinne der Richtlinie unter Bezugnahme auf einen angemessen gut unterrichteten und angemessen aufmerksamen und kritischen Verbraucher zu definieren ist. Eine solche Definition schliesst allerdings nicht aus, dass die Entscheidungsfähigkeit einer Person durch Beschränkungen wie etwa kognitive Verzerrungen beeinträchtigt werden kann. Zudem ist die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken dahin auszulegen sind, dass eine Geschäftspraxis, bei der einem Verbraucher gleichzeitig ein Angebot für ein persönliches Darlehen und ein Angebot für ein nicht mit diesem Darlehen zusammenhängendes Versicherungsprodukt unterbreitet wird, weder eine unter allen Umständen aggressive Geschäftspraxis noch eine Geschäftspraxis, die unter allen Umständen als unlauter anzusehen ist. Weiter ist die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken dahingehend auszulegen, dass sie einer nationalen Massnahme nicht entgegensteht, die es einer nationalen Behörde erlaubt, nach der Feststellung, dass die Geschäftspraxis eines bestimmten Gewerbetreibenden „aggressiv“ oder ganz allgemein „unlauter“ ist, diesem Gewerbetreibenden vorzuschreiben, dem Verbraucher eine angemessene Bedenkzeit zwischen den Zeitpunkten der Unterzeichnung des Versicherungsvertrags und des Darlehensvertrags einzuräumen, sofern es keine anderen Mittel gibt, die weniger in die unternehmerische Freiheit eingreifen und ebenso wirksam sind, um den „aggressiven“ oder ganz allgemein „unlauteren“ Charakter der in Rede stehenden Geschäftspraxis zu beenden. Weiter hat der EuGH entschieden, dass auch Art. 24 Abs. 3 der Richtlinie 2016/97 über Versicherungsvertrieb dahingehend auszulegen ist, dass einer nationalen Behörde nicht verwehrt ist, von einem Gewerbetreibenden, dessen Framing-Geschäftspraxis als „aggressiv“ im Sinne der Art. 8 und 9 der Richtlinie 2005/29 oder ganz allgemein als „unlauter“ im Sinne von deren Art. 5 Abs. 2 angesehen wird, zu verlangen, dass er dem Verbraucher, um diese Praxis zu beenden, eine angemessene Bedenkzeit zwischen den Zeitpunkten der Unterzeichnung der betreffenden Verträge einräumt.

- b) EuGH vom 7. November 2024 Rs C-782/22 (Quellensteuer bei Unit-Linked-Policen)

In vorliegendem Fall²⁹ schloss die im Vereinigten Königreich eingetragene Versicherungsgesellschaft XX mit ihren Kunden, bei denen es sich im Wesentlichen um im Vereinigten Königreich ansässige institutionelle Altersversorgungseinrichtungen und Arbeitgeber handelt, als „anteilsgebundene Versicherungspolicen“ (Unit-Linked-Policen) eingestufte Verträge ab. Gemäss diesen Verträgen

²⁹ EuGH, Urteil vom 7. November 2024, C-782/22, ECLI:EU:C:2024:932.

legte XX die von ihren Kunden erhaltenen Prämien an, um eine Rendite zu erzielen, während das mit Pensionsvereinbarungen zwischen den Kunden und Dritten verbundene Versicherungsrisiko von den Kunden getragen wurde. Die von den Kunden eingezahlten Beiträge wurden einem oder mehreren anteilsgebundenen Wertpapierkörben zugeordnet und im Gegenzug wurden den Kunden „Units“ zugeteilt. Während des im Ausgangsverfahren massgeblichen Zeitraums umfassten die Wertpapierkörbe Anteile von in den Niederlanden ansässigen Gesellschaften. Auf die von diesen Gesellschaften ausgeschütteten Dividenden wurde in diesem Mitgliedstaat eine Dividendensteuer in Höhe von 15% erhoben. Im Vereinigten Königreich unterliegt XX der Körperschaftsteuer und kann die vom Königreich der Niederlande erhobene Dividendensteuer nicht darauf anrechnen. Da sowohl der von XX gestellte Antrag auf Erstattung der von den Niederlanden während des im Ausgangsverfahren massgeblichen Zeitraums erhobenen Dividendensteuer als auch der anschliessend eingelegte Einspruch von der Finanzverwaltung zurückgewiesen wurde, erhob XX Klage bei der Rechtbank Zeeland-West-Brabant (Bezirksgericht Seeland-West-Brabant, Niederlande). Diese wurde mit Urteil vom 24. August 2020 abgewiesen. XX legte gegen das Urteil beim Gerechthof 's-Hertogenbosch (Berufungsgericht 's-Hertogenbosch, Niederlande), dem vorlegenden Gericht, Berufung ein. Das vorlegende Gericht wies darauf hin, dass XX in Bezug auf die Dividenden, die sie in den Niederlanden erhalten habe, steuerlich anders behandelt werde als gebietsansässige Steuerpflichtige. Die Vereinbarkeit der steuerlichen Behandlung der an XX ausgeschütteten Dividenden mit dem Unionsrecht liesse sich jedoch nach Auffassung des vorlegenden Gerichts nicht eindeutig aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs herleiten.

Unter diesen Umständen hat der Gerechthof 's-Hertogenbosch (Berufungsgericht 's-Hertogenbosch) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem EuGH folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Steht Art. 63 Abs. 1 des Vertrags der Arbeitsweise der EU (AEUV), der grundsätzlich alle Beschränkungen des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern verbietet, einer gesetzlichen Regelung wie der vorliegenden entgegen, wonach Dividendenausschüttungen von in den Niederlanden ansässigen (börsennotierten) Gesellschaften an eine in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Gesellschaft, die zur Deckung künftiger Zahlungsverpflichtungen u.a. in Anteile dieser (börsennotierten) Gesellschaften investiert hat, einer Quellensteuer zu einem Satz vom 15% auf den Bruttobetrag dieser Ausschüttungen unterliegen, während bei Dividendenausschüttungen an eine in den Niederlanden ansässige Gesellschaft unter im Übrigen gleichen Umständen keine steuerliche Belastung gegeben wäre?

Der EuGH stellt fest, dass eine solche ungünstigere Behandlung der Dividenden durch einen Mitgliedstaat gebietsfremde Gesellschaften von Investitionen in diesem Mitgliedstaat abhalten kann und daher eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs, die nach Art. 63 Abs. 1 AEUV grundsätzlich verboten ist, darstellt.

- c) EuGH vom 27. Juni 2024 Rs C-236/23 (Nichtigkeit des Versicherungsvertrags auf der Grundlage einer vorsätzlich falschen Angabe)

In diesem Fall³⁰ schloss PQ am 5. Oktober 2012 einen Kraftfahrzeugversicherungsvertrag bei der Gesellschaft Mutuelle assurance des travailleurs mutualistes (Matmut) ab. Beim Abschluss dieses Vertrags erklärte PQ, der einzige Fahrer des versicherten Fahrzeugs zu sein. Am 28. September 2013 war dieses Fahrzeug, dessen Fahrer TN sich unter Alkoholeinfluss befand, an einem Verkehrsunfall mit einem anderen Fahrzeug beteiligt, das bei der Mutuelle d'assurance des artisans de France (MAAF) versichert war. PQ, der Mitfahrer des ersten Fahrzeugs war, wurde bei diesem Unfall verletzt. TN wurde vom Tribunal correctionnel (Strafgericht, Frankreich) u.a. wegen einer als Führer eines motorgetriebenen Landfahrzeugs unter Alkoholeinfluss zulasten von PQ begangenen fahrlässigen Körperverletzung mit einer Arbeitsunfähigkeit von mehr als drei Monaten schuldig gesprochen. PQ machte zivilrechtliche Schadensersatzansprüche geltend. In einer Strafverhandlung erhob Matmut hinsichtlich dieser Ansprüche die Einrede der Nichtigkeit des Versicherungsvertrags wegen falscher Angaben von PQ über die Identität des gewöhnlichen Fahrers des betreffenden Fahrzeugs. Matmut beantragte, aus dem Verfahren entlassen zu werden, und beantragte die Übernahme der Entschädigung von PQ durch den Garantiefonds für obligatorische Schadensversicherungen (Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages, FGAO), der die Aufgabe hat, u.a. die Opfer von Verkehrsunfällen zu entschädigen, deren Verursacher nicht versichert ist. Mit Urteil vom 17. Dezember 2018 erklärte das Tribunal correctionnel (Strafgericht) den Vertrag aufgrund vorsätzlich falscher Angaben des Versicherten für nichtig. Es entliess die Gesellschaft Matmut aus dem Verfahren, verurteilte TN zum Ersatz der Schäden der Opfer und erklärte das Urteil für dem FGAO gegenüber wirksam. TN, der FGAO und MAAF legten gegen dieses Urteil Berufung bei der Cour d'appel (Berufungsgericht, Frankreich) ein, welches das Urteil bestätigte, soweit es den Versicherungsvertrag zwischen PQ und Matmut für nichtig erklärt hatte. Anders als das Tribunal correctionnel (Strafgericht) war der Cour d'appel (Berufungsgericht) jedoch

³⁰ EuGH, Urteil vom 27. Juni 2024, C-236/23, ECLI:EU:C:2024:560.

der Auffassung, dass Matmut haftbar gemacht werden könne, und entliess daher den FGAO aus dem Verfahren. Matmut legte gegen das Urteil der Cour d'appel (Berufungsgericht) ein Rechtsmittel bei der Strafkammer der Cour de cassation (Kassationsgerichtshof, Frankreich) ein.

Der Cour de cassation (Kassationsgerichtshof) hatte daraufhin mit Entscheidung vom 30. März 2023, beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem EuGH die Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen, ob die Art. 3 und 13 der Richtlinie 2009/103 „über die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung und die Kontrolle der entsprechenden Versicherungspflicht“³¹ betreffend die Haftpflichtversicherungspflicht bzw. die Ausschlussklauseln dahin auszulegen sind, dass sie dem entgegenstehen, dass die Nichtigkeit des Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherungsvertrags dem geschädigten Mitfahrer entgegengehalten werden kann, wenn dieser zugleich der Versicherungsnehmer ist, der zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses vorsätzlich falsche Angaben gemacht hat, die diese Nichtigkeit verursacht haben.

Der EuGH stellt fest, dass, wie nämlich aus der Vorlageentscheidung hervorgeht, sich die Nichtigkeit des Vertrags aus falschen Angaben ergibt, die die Risikoeinschätzung des Versicherers und damit die Versicherungskosten geändert haben, ohne Auswirkungen auf den Schadensfall und den Schadensumfang zu haben. Wenn jedoch ein Anspruch auf Erstattung sämtlicher Beträge geltend gemacht wird, die an die betreffende Person als Ersatz für den bei einem Verkehrsunfall erlittenen Schaden gezahlt wurden, unter dem Vorwand, falsche Angaben des Versicherungsnehmers zur Identität des gewöhnlichen Fahrers des betreffenden Fahrzeugs zu ahnden, hat dies in der Praxis zur Folge, dass dieser Person der Schutz, den die Richtlinie 2009/103 den bei solchen Unfällen Geschädigten gewährt, endgültig und unverhältnismässig entzogen wird. Unter diesen Umständen antwortet der EuGH, dass die Art. 3 und 13 der Richtlinie 2009/103 dahin auszulegen sind, dass sie auch einer nationalen Regelung entgegenstehen, die es dem Versicherer gestattet, den geschädigten Mitfahrer, wenn dieser zugleich der Versicherungsnehmer ist, im Wege eines auf vorsätzlich falsche Angaben dieses Versicherungsnehmers in Bezug auf den gewöhnlichen Fahrer des betreffenden Fahrzeugs gestützten Rückgriffs auf Erstattung sämtlicher Beträge, die er diesem geschädigten Mitfahrer in Erfüllung dieses Vertrags gezahlt hat, in Anspruch zu nehmen.

³¹ Richtlinie 2009/103/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung und die Kontrolle der entsprechenden Versicherungspflicht, ABl. L 263 vom 7. Oktober 2009, 11 ff.

II. Rechtsentwicklung in der Schweiz im Jahr 2024

I. Revision AVO-FINMA³²

Das Parlament hat 2022 das Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG)³³ und der Bundesrat 2023 die Aufsichtsverordnung (AVO)³⁴ revidiert.³⁵ Per 1. Januar 2024 sind das revidierte VAG und die revidierte AVO in Kraft getreten. Im Zuge dieser Revisionen überarbeitete die FINMA verschiedene Regulierungsgefässe im Versicherungsbereich.

Am 10. Juli 2024 hat die FINMA die revidierte AVO-FINMA und verschiedene revidierte Rundschreiben für Versicherungen veröffentlicht.³⁶ Zuvor hat die FINMA ein öffentliches Anhörungsverfahren zum Entwurf der AVO-FINMA durchgeführt, das am 22. November 2023 endete.³⁷

In der revidierten AVO-FINMA nimmt die FINMA technische Ausführungen vor, die der Bundesrat in der AVO an die FINMA delegiert hat. Dabei wurden die bisher in FINMA-Rundschreiben enthaltenen Praxisanforderungen an den Schweizer Solvenztest (SST), das gebundene Vermögen und die versicherungstechnischen Rückstellungen in die AVO-FINMA überführt und entsprechend fünf FINMA-Rundschreiben abgeschafft³⁸ sowie andere FINMA-Rundschreiben total revidiert³⁹ bzw. stark gekürzt.⁴⁰ Weitere Anpassungen betreffen die Umsetzung

³² Verordnung der FINMA über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen vom 26. Juni 2024 (Versicherungsaufsichtsverordnung FINMA, AVO-FINMA, SR.961.011).

³³ Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen vom 17. Dezember 2004 (Versicherungsaufsichtsgesetz, VAG, SR.961.01).

³⁴ Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen vom 9. November 2005 (Aufsichtsverordnung, AVO, SR.961.011).

³⁵ Zur VAG-Revision und AVO-Revision, vgl. Appenzeller Hansjürg/Isler Vanessa, Versicherungsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2020/21, Zürich 2021, 67 f.; Appenzeller Hansjürg/Isler Vanessa, Versicherungsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 48 f.

³⁶ Die Veröffentlichung der revidierten AVO-FINMA in der Amtlichen Sammlung erfolgte am 19. Juli 2024, <<https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2024/377/de>>.

³⁷ Vgl. dazu Appenzeller Hansjürg/Isler Vanessa, Versicherungsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 49 f.

³⁸ FINMA-RS 2008/25 Auskunftspflicht Versicherer; FINMA-RS 2008/42 Rückstellungen Schadenversicherung; FINMA-RS 2008/43 Rückstellungen Lebensversicherung; FINMA-RS 2011/3 Rückstellungen Rückversicherung; FINMA-RS 2016/5 Anlagerichtlinien – Versicherer.

³⁹ FINMA-RS 2016/6 Lebensversicherung und FINMA-RS 2017/3 Schweizer Solvenztest (SST).

⁴⁰ FINMA-RS 2010/3 Krankenversicherung nach dem Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag (Versicherungsvertragsgesetz, VVG, SR.221.229.1); FINMA-RS 2016/2 Offenlegung – Versicherer (Public Disclosure); FINMA-RS 2016/3 ORSA (Grundlagen für die Durchführung einer Selbstbeurteilung der Risikosituation und des Kapitalbedarfs (ORSA) und für die Be-

der Transparenzvorschriften für Lebensversicherungen, technische Aspekte zur Aufsicht über die Versicherungsvermittler und die Aufgaben des verantwortlichen Aktuars und der Gruppenaktuarsfunktion. Für die Änderungen im Einzelnen wird auf die letztjährige Ausgabe verwiesen.⁴¹

Die revidierte AVO-FINMA und die revidierten Rundschreiben traten am 1. September 2024 in Kraft.

2. FINMA-Rundschreiben „Liquidität – Versicherer“

Mit der AVO-Revision wurden die in Art. 98a AVO vorgesehenen Liquiditätsanforderungen für Versicherer ergänzt und die Berichterstattung an die FINMA zur Liquiditätsplanung auf Verordnungsstufe eingeführt (Art. 98a Abs. 4 AVO). Zudem ist die Liquidität in der Versicherungsaufsicht in den letzten Jahren auch international stärker in den Fokus gerückt.

Vor diesem Hintergrund hat die FINMA ihr Rundschreiben 2013/5 „Liquidität Versicherer“ total revidiert. Mit dieser Totalrevision hat die FINMA ihre Aufsichtspraxis und Erwartungshaltung in Bezug auf die Liquiditätsanforderungen und das Liquiditäts(-risiko)management von Versicherungsunternehmen umfassend und prinzipienbasiert konkretisiert.

Die FINMA unterteilt die Liquiditätsanforderungen für Versicherer im neuen Rundschreiben in sechs Themenbereiche:⁴²

- Governance: Definition einer klaren Aufbau- und Ablauforganisation mit Zuordnung von Aufgaben, Kompetenzen und persönlicher Verantwortung;
- Liquiditätsmanagement und Liquiditätsplanung: Planung zukünftiger Mittelzuflüsse/-abflüsse in verschiedenen Planungshorizonten und – damit verbunden – verfügbare liquide Mittel;
- Liquiditätsreserve: Sicherstellung ausreichender liquider Mittel zur Überbrückung kurzfristiger Liquiditätsanforderungen;

richterstattung an die FINMA); FINMA-RS 2016/4 Versicherungsgruppen und -konglomerate; FINMA-RS 2017/5 Geschäftspläne – Versicherer.

⁴¹ Vgl. dazu Appenzeller Hansjürg/Isler Vanessa, Versicherungsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 50 f.

⁴² Vgl. Homburger-Bulletin vom 21. Mai 2024 zu „Neue Liquiditätsvorschriften für Versicherer“, abrufbar unter: <https://www.homburger.ch/de/insights/neue-liquiditaetsvorschriften-fuer-versicherer?utm_source=Newsletter&utm_medium=bulletin-12&utm_campaign=bulletin-2024>.

- Liquiditätsrisikomanagement: Sicherstellung der Liquidität auch in Stresssituationen und Einbindung der Liquidität in das Gesamtrisikomanagement des Versicherers;
- Liquiditätscontrolling und Liquiditätsüberwachung: Einführung effektiver Prozesse zur Messung, Überwachung und Steuerung der Liquidität und Einbindung der entsprechenden Geschäftsprozesse in das interne Kontrollsystem/IKS; und
- Notfallkonzept bei Engpässen: Definition von Prozessen und Massnahmen je nach Schwere eines Liquiditätsengpasses.

Die FINMA führte eine öffentliche Anhörung zu dieser Totalrevision durch. Die Anhörung dauert bis 12. Juli 2024. Das FINMA-Rundschreiben 2025/3 „Liquidität Versicherer“ trat am 1. Januar 2025 in Kraft. Die ordentliche Berichterstattung zur Liquiditätsplanung nach Art. 98a Abs. 4 AVO zuhanden der FINMA erfolgt erstmals für das Geschäftsjahr 2025 per 30. April 2026.

3. Verordnung über die Regulierung der Versicherungsvermittlertätigkeit

An seiner Sitzung vom 14. August 2024 hat der Bundesrat die Verordnung über die Regulierung der Versicherungsvermittlertätigkeit verabschiedet.⁴³ Diese Verordnung, welche zu einer Änderung der AVO führte, enthält die Ausführungsbestimmungen des entsprechenden, 2022 vom Parlament verabschiedeten Gesetzes. Das Gesetz⁴⁴ und die Verordnung⁴⁵ traten am 1. September 2024 in Kraft. Sie gelten für die Prämien 2025 und damit für die nächste Periode des Krankenkassenwechsels.

Mit dieser Verordnung werden die folgenden Regelungen der Branchenvereinbarung zwischen Santésuisse und Curafutura vom 22. März 2024 betreffend die Qualität der Beratung und die Entschädigung an die Vermittler in der Kundenwerbung für sämtliche Versicherer allgemeinverbindlich: das Verbot der telefonischen Kaltakquise, die Obergrenze für die Entschädigung der Vermittlertätigkeit sowie das Erstellen und das Unterzeichnen von Beratungsprotokollen.⁴⁶ Dies gilt sowohl für die obligatorische Krankenpflegeversicherung als auch für die Zusatzversicherung zur sozialen Krankenversicherung.

⁴³ Bundesrat, Medienmitteilung vom 14. August 2024, abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102058.html>>.

⁴⁴ Bundesgesetz über die Regulierung der Versicherungsvermittlertätigkeit vom 16. Dezember 2022 (SR 832.12).

⁴⁵ Verordnung über die Regulierung der Versicherungsvermittlertätigkeit vom 14. August 2024 (SR 832.121).

⁴⁶ Vgl. Anhang der Verordnung über die Regulierung der Versicherungsvermittlertätigkeit vom 14. August 2024 bzw. Art. 190e AVO und Anhang 7 zur AVO.

Bisher war die Branchenvereinbarung, welche die Versicherungspraktiken regelt, nur für die Versicherer verbindlich, die ihr beigetreten sind. Die Aufsichtsbehörden hatten keine Befugnis einzugreifen, wenn die Branchenvereinbarung nicht eingehalten wurde. Mit der Verabschiedung der Verordnung über die Regulierung der Versicherungsvermittlertätigkeit können sie nun bei den Versicherern intervenieren, wenn die Branchenvereinbarung missachtet wird.

Damit ist es seit 1. September 2024 den Krankenkassen die Telefonwerbung mittels Kaltakquise verboten. Unter Kaltakquise werden unter anderem Erstansprachen potentieller Kunden verstanden, zu denen keine Geschäftsbeziehung besteht bzw. die länger als 36 Monate keine Kunden mehr sind oder bei denen der Kontakt nicht auf eine Empfehlung einer dem potentiellen Kunden bekannten Drittperson entstanden ist. Erhält ein Konsument dennoch solche Anrufe, kann er den Versicherer bei der FINMA melden.

Ausserdem ist der Vermittler bei einem Beratungsgespräch mit einem Kunden verpflichtet, ein Protokoll zu erstellen und es von der Kundschaft unterzeichnen zu lassen. Damit wird die Versicherungsvermittlertätigkeit besser geregelt.

Die Entschädigung für Vermittler wird neu wie folgt begrenzt: Für die soziale Krankenversicherung beträgt sie CHF 70 pro versicherte Person, während sie in der Zusatzversicherung auf maximal 16 Monatsprämien pro abgeschlossenes Produkt festgelegt ist. Die deutlich höhere Vergütung in der Zusatzversicherung ergibt sich aus der grundsätzlich höheren Komplexität und dem damit verbundenen höheren Aufwand der Vermittlertätigkeit. Dies ist insbesondere auf die grosse Vielfalt an Produkten in diesem Bereich zurückzuführen.

Auch Annexvermittler sind nicht aufsichtsbefreit, wenn sie Krankenzusatzversicherungen vermitteln. Das heisst, selbst wenn die Vermittlung von Zusatzversicherungen zur sozialen Krankenversicherung als Nebentätigkeit erfolgt, untersteht sie der Aufsicht. Dies ergibt sich aus dem neuen Art. 1h Abs. 2 AVO, der durch die Verordnung über die Regulierung der Versicherungsvermittlung abgeändert wurde. Danach gilt die Ausnahme von der Aufsicht gemäss Art. 1h Abs. 1 AVO (z.B. wenn die Versicherungsvermittlung als Nebentätigkeit erfolgt) nicht für die Versicherungsvermittlertätigkeit im Bereich der Zusatzversicherung zur sozialen Krankenversicherung.

Versicherer, die gegen die allgemeinverbindlich erklärten Regeln verstossen, werden bestraft. Nach Art. 86 Abs. 1^{bis} VAG, der durch das Bundesgesetz über die Regulierung der Versicherungsvermittlung eingefügt wurde, wird mit Busse bis zu CHF 100'000 bestraft, wer vorsätzlich im Bereich der Zusatzversicherung zur sozialen Krankenversicherung eine Widerhandlung gegen einen

nach Art. 31a Abs. 3 VAG (bzw. Anhang 7 der AVO) festgelegten Verstoß begeht. Bei Fahrlässigkeit beträgt die Busse bis zu CHF 50'000 (Art. 86 Abs. 2 AVO).

4. Greenwashing und Klimabelange

- a) SVV Selbstregulierung zur Prävention von Greenwashing bei anteilgebundenen Lebensversicherungen mit Nachhaltigkeitsbezug

Die Selbstregulierung des Schweizerischen Versicherungsverbandes (SVV) zur Prävention von Greenwashing bei anteilgebundenen Lebensversicherungen mit Nachhaltigkeitsbezug (Selbstregulierung) trat am 1. Januar 2025 in Kraft.⁴⁷ Diese Selbstregulierung gilt für Versicherer (und deren gebundene Versicherungsvermittler), die sich mittels schriftlicher Mitteilung an den SVV freiwillig unterstellen. Diese Selbstregulierung findet ausschliesslich Anwendung im Verkehr der Unterstellten mit nicht professionellen Versicherungsnehmenden im Sinne von Art. 30a VAG. Die Unterstellten werden in ein Register des SVV aufgenommen, das der SVV auf seiner Website publiziert.⁴⁸

Mit dieser Selbstregulierung wird innerhalb der Versicherungsbranche ein einheitlicher Minimalstandard festgelegt für:

- die Erstellung von anteilgebundenen Lebensversicherungen mit Nachhaltigkeitsbezug;
- die Qualität und die Darstellung von anteilgebundenen Lebensversicherungen mit Nachhaltigkeitsbezug; und
- die Offenlegung spezifischer Nachhaltigkeitseigenschaften sowie die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitspräferenzen in der Beratung und Betreuung für anteilgebundene Lebensversicherungen mit Nachhaltigkeitsbezug.

Die Unterstellten verzichten darauf, andere anteilgebundene Lebensversicherungsprodukte als die in Art. 1 der Selbstregulierung definierten mit der Bezeichnung „nachhaltig“ zu verstehen sowie für anteilgebundene Lebensversicherungen mit Nachhaltigkeitsbezug andere Definitionen als die in Art.1 der Selbstregulierung zu verwenden. Art. 1 der Selbstregulierung definiert „Nachhaltigkeitsziele“ nach: a) einem wohldefinierten Referenzrahmen und b) spezifischen Indikatoren, die zur Messung und Überwachung der verfolgten Nachhal-

⁴⁷ Abrufbar unter: <https://www.svv.ch/sites/default/files/2024-06/Greenwashing_Selbstregulierung_DE.pdf>.

⁴⁸ Abrufbar unter: <https://www.svv.ch/sites/default/files/2025-01/Register_der_unterstellten_Versicherungsgesellschaften.pdf>.

tigkeitsziele verwendet werden können. Damit soll das Risiko von Greenwashing gegenüber Kundinnen und Kunden minimiert werden.

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 19. Juni 2024 die neuen Selbstregulierungen der Finanzbranche gegen Greenwashing zur Kenntnis genommen und sieht diese als einen Fortschritt bei der Verhinderung von Greenwashing, weshalb er auf eine staatliche Regulierung gegen Greenwashing im Finanzsektor zum jetzigen Zeitpunkt verzichtet.

b) UWG-Revision⁴⁹

Das Parlament hat im Rahmen der CO₂-Gesetzesrevision eine neue Bestimmung im UWG verabschiedet, die am 1. Januar 2025 in Kraft getreten ist. Diese Gesetzesänderungen sind Teil der Bemühungen, die CO₂-Emissionen zu reduzieren und unlauteren Wettbewerb zu bekämpfen.

Nach der neuen Bestimmung handelt unlauter insbesondere, wer Angaben über sich, seine Waren, Werke oder Leistungen in Bezug auf die verursachte Klimabelastung macht, die nicht durch objektive und überprüfbare Grundlagen belegt werden können (Art. 3 Abs. 1 lit. x UWG).⁵⁰

Mit der Gesetzesänderung verstärkt die Schweiz den Kampf gegen Greenwashing. Bisher konnte Greenwashing lediglich auf Grundlage von Art. 3 Abs. 1 lit. b UWG (Irreführung) bekämpft werden. Neu regelt Art. 3 Abs. 1 lit. x UWG, dass Angaben zur Klimabelastung unlauter sind, wenn sie nicht belegt werden können. Damit wird eine Beleg- bzw. Nachweispflicht eingeführt, die eine Umkehr der Beweislast zur Folge hat. Die Verantwortung für den Nachweis der Richtigkeit von Aussagen zur Klimabelastung liegt damit bei demjenigen, der die Aussage macht.

Bei den Angaben kann es sich um qualitative, quantitative oder prozessbezogene Angaben handeln. Qualitative Angaben beziehen sich auf Aussagen wie zum Beispiel „klimaneutral“ oder „CO₂-frei“. Quantitativ sind Aussagen, wenn sie bestimmte Zahlenangaben enthalten (z.B. Emissionswerte oder CO₂-Verbrauch in Tonnen). Prozessbezogene Informationen beschreiben die Massnahmen, die ergriffen werden, um die Klimabelastung zu reduzieren.

Angaben in Bezug auf die verursachte Klimabelastung können in verschiedenen Bereichen erfolgen. Denkbar sind Aussagen im Bericht über nichtfinanzi-

⁴⁹ Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb vom 19. Dezember 1986 (UWG; SR 241).

⁵⁰ Appenzeller, Hansjürg, ESG: 360°-Betrachtung aus VAG/AVO-Perspektive, in: Appenzeller Hansjürg/Mächler Monica (Hrsg.), When the rubber hits the road – Umsetzung der VAG/AVO Revision, Zürich 2024, 128 f.

elle Belange gemäss Art. 964b OR, in der Unternehmenskommunikation oder bei der Beschreibung von oder Werbung für Produkte oder Dienstleistungen oder bei Verwendung von Klimalabels.

Verstösse gegen das UWG können sowohl zivilrechtliche als auch strafrechtliche Folgen nach sich ziehen. Dabei sind nicht nur direkte Wettbewerber klagerechtigt. Vielmehr verfügen auch Verbraucher, Berufs- und Wirtschaftsverbände sowie Konsumentenschutzorganisationen über ein Klagerecht. Ausserdem würden Verstösse gegen das Greenwashing-Verbot Gewährsfragen aufwerfen.

c) Klimaschutz-Verordnung⁵¹

Der Bundesrat hat die Klimaschutz-Verordnung (KIV) zusammen mit dem Klima- und Innovationsgesetz⁵² an seiner Sitzung vom 27. November 2024 per 1. Januar 2025 in Kraft gesetzt.⁵³ Die KIV setzt das Klima- und Innovationsgesetz (KIG) um, das im Juni 2023 von der Stimmbevölkerung angenommen wurde.⁵⁴

Art. 5 KIG legt fest, dass alle Unternehmen bis 2050 Netto-Null Emissionen aufweisen und die Zwischenziele für die Etappen 2031-2040 und 2041-2050 erreichen müssen. Zur Unterstützung der Zielerreichung können Unternehmen freiwillig Fahrpläne erarbeiten. Die KIV legt die Mindestanforderungen solcher Fahrpläne fest (Art. 3 ff. KIV).

Die Klimaschutz-Verordnung regelt insbesondere die im KIG enthaltenen Förderinstrumente für die Industrie und den Gebäudebereich sowie Massnahmen im Bereich der Anpassung an den Klimawandel und der klimafreundlichen Ausrichtung der Finanzmittelflüsse. Ausserdem verankert die Klimaschutz-Verordnung die freiwilligen Klimatests für die Finanzbranche. Die Klimatests, deren jüngste Resultate das BAFU am 7. November 2024 publiziert hat⁵⁵, dienen dem Bundesrat zur regelmässigen Fortschrittsprüfung bezüglich des Beitrags der Finanzbranche zur Erreichung der Ziele des KIG. Die Ergebnisse des neuesten Klimatests zeigen, dass die Mehrheit der Finanzinstitute das Netto-Null-

⁵¹ Verordnung zum Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit vom 27. November 2024 (Klimaschutz-Verordnung, KIV).

⁵² Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit vom 30. September 2022 (KIG).

⁵³ Abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-103329.html#downloads>>.

⁵⁴ Abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-99780.html>>.

⁵⁵ Abrufbar unter: <<https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/mitteilungen.msg-id-103065.html>>.

Klimaziel in ihre Unternehmensstrategie integriert hat. Allerdings stehen die bisher unternommenen Massnahmen nicht in allen Fällen im Einklang mit diesem Ziel,

d) Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange⁵⁶

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung zur Klimaschutz-Verordnung hat der Bundesrat das EFD beauftragt, bis Ende 2024 in der Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange Mindestanforderungen an Transitionspläne für Finanzinstitute festzulegen, welche die Umsetzung der Klimaziele gemäss dem KIG sicherstellen sollen.⁵⁷

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 6. Dezember 2024 beschlossen, eine Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange zu eröffnen.⁵⁸ Ziel der vorgeschlagenen Änderung ist es, die Verordnung an die neuesten internationalen Entwicklungen anzupassen. Die Vernehmlassung läuft bis zum 21. März 2025.

Die Vorlage legt insbesondere Mindestanforderungen für Netto-Null-Fahrpläne (vormals „Transitionspläne“) fest, die den Weg zur klimaverträglichen Ausrichtung von Finanzmittelflüssen und das Erreichen des Netto-Null-Ziels bis 2050 aufzeigen. Diese Anforderungen sind speziell auf Finanzinstitute zugeschnitten.

5. **Abkommen mit dem Vereinigten Königreich über die gegenseitige Anerkennung im Bereich der Finanzdienstleistungen**

Der Bundesrat hat in seiner Sitzung vom 4. September 2024 die Botschaft⁵⁹ zur Genehmigung eines Abkommens zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich (UK) über die gegenseitige Anerkennung im Bereich der Finanzdienstleistungen verabschiedet. Dieses Abkommen⁶⁰ (Berne Financial Services Agreement, BFSAs) stärkt die Wettbewerbsfähigkeit beider Finanzplätze und vertieft ihre enge Zusammenarbeit.

Erstmals erkennen zwei Länder auf staatsvertraglicher Basis die Gleichwertigkeit ihrer jeweiligen Rechts- und Aufsichtsrahmen in ausgewählten Finanz-

⁵⁶ Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange vom 23. November 2022.

⁵⁷ Abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-99780.html>>.

⁵⁸ Abrufbar unter: <<https://www.efd.admin.ch/de/nsb?id=103451>>.

⁵⁹ BBl 2024, 2385.

⁶⁰ BBl 2024 2387; vgl. Müller, Vaik, Présentation de l'Accord de Berne sur les services financiers (Berne Financial Services Agreement), GesKR 2024, 270 ff.

bereichen gegenseitig an. Dies erleichtert oder ermöglicht den Marktzugang und wird durch eine verstärkte regulatorische und aufsichtsrechtliche Zusammenarbeit ergänzt, um Stabilität, Integrität und den Schutz der Kunden zu gewährleisten.

Die gegenseitige Anerkennung gilt insbesondere für Versicherungen (neben Banken, Wertpapierdienstleistungen, Vermögensverwaltung und Finanzmarktinfrastrukturen für professionelle Kunden). Im Versicherungsbereich umfasst das Abkommen ausgewählte Segmente des Nicht-Lebensversicherungsgeschäfts. Britische Versicherungsunternehmen können in diesen Bereichen künftig grenzüberschreitend Versicherungsdienstleistungen ausschliesslich an Unternehmen erbringen, die zwei der drei folgenden Kriterien erfüllen: (i) Nettoumsatz von CHF 40 Millionen, (ii) eine Bilanzsumme von über CHF 20 Millionen und (iii) mehr als 250 Beschäftigte. Die Dienstleistungserbringung an Privatkunden sowie insbesondere Unfall-, Kranken-, Motorfahrzeughaftpflicht- und allgemeine Haftpflichtversicherungsprodukte, Monopolversicherungen aller Art (wie z.B. kantonale Gebäudeversicherungsmonopole), Feuer- und Elementarschadenversicherung sowie Versicherungen mit obligatorischer Poolbeteiligung sind vom Geltungsbereich des Abkommens ausgeschlossen.

Schweizer Unternehmen können bereits unter geltendem britischem Recht grenzüberschreitende Versicherungsdienstleistungen für Grosskunden erbringen. Diese Möglichkeit wird durch das Abkommen ausdrücklich bekräftigt.

Das Abkommen wurde am 21. Dezember 2023 von Bundesrätin Karin Keller-Sutter und dem damaligen britischen Schatzkanzler Jeremy Hunt unterzeichnet. Es tritt erst nach der Genehmigung durch die Parlamente beider Länder in Kraft.

6. Weitere aufsichtsrechtliche Aspekte

a) FINMA Rundschreiben zu naturbezogene Finanzrisiken

Am 17. Dezember 2024 veröffentlichte die FINMA das neue Rundschreiben „Naturbezogene Finanzrisiken“. Sie konkretisiert damit ihre Aufsichtspraxis zum Management von klima- und weiteren naturbezogenen Finanzrisiken. Das Rundschreiben gilt für Banken und Versicherer und tritt stufenweise ab dem 1. Januar 2026 in Kraft.

Das neue FINMA-Rundschreiben beschreibt die Erwartungen der FINMA an Banken und Versicherer bezüglich des Managements von klima- und weiteren naturbezogenen Finanzrisiken. Der sachliche Anwendungsbereich des Rund-

schreibens erstreckt sich sowohl auf klimabezogene als auch auf andere naturbezogene Finanzrisiken. Das Rundschreiben gilt zu Beginn des Inkrafttretens ausschliesslich für klimabezogene Finanzrisiken. Damit wird dem unterschiedlichen Maturitätsgrad der Themenfelder „Klimarisiken“ und „weitere Naturrisiken“ sowie dem Vorbereitungsstand der Institute Rechnung getragen. Banken und Versicherer der Aufsichtskategorien 3 bis 5 haben ein Jahr länger Zeit, um die Bestimmungen in Bezug auf klimabezogene Finanzrisiken zu erfüllen (bis 1. Januar 2027). Ab dem 1. Januar 2028 gilt das Rundschreiben für sämtliche naturbezogenen Finanzrisiken. Aus Gründen der Proportionalität sind diverse Institute, insbesondere Teilnehmer am Kleinversichererregime, vom Geltungsbereich ausgenommen.

Ziel des Rundschreibens ist es, das Risikomanagement von klima- und weiteren naturbezogenen Finanzrisiken durch die beaufsichtigten Institute zu verbessern und deren Widerstandsfähigkeit gegenüber diesen Risiken zu stärken. Dies zum Schutz der Kunden und des Finanzplatzes Schweiz.

Die Schwerpunkte des Rundschreibens liegen in den Bereichen Governance und Risikomanagement. Die FINMA präzisiert namentlich Kriterien für die Wesentlichkeitsbeurteilung der Risiken und wie dabei Szenarioanalysen einzubeziehen sind. Weiter ist festgehalten, wie die wesentlichen naturbezogenen Finanzrisiken als Risikotreiber in das bestehende Management von Kredit-, Markt-, Liquiditäts- und operationellen Risiken sowie in die Versicherungstätigkeit einzubetten sind.

Das Rundschreiben basiert auf den Grundsätzen für das effektive Management und die Überwachung klimabezogener Finanzrisiken des Basel Committee on Banking Supervision (BCBS), dem Application Paper zur Überwachung klimabezogener Risiken im Versicherungssektor der Internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS) und anderen relevanten internationalen Empfehlungen, insbesondere dem konzeptionellen Rahmen für naturbasierte Finanzrisiken des Network of Central Banks und Supervisors for Greening the Financial System (NGFS).

b) Insolvenzverordnung-FINMA

Die FINMA regelt das Insolvenzverfahren für Banken und für andere, den bankeninsolvenzrechtlichen Bestimmungen unterstehende Personen, Versicherungen und kollektive Kapitalanlagen derzeit in drei separaten Verordnungen: der Bankeninsolvenzverordnung-FINMA vom 30. August 2012 (BIV-FINMA), der Versicherungskonkursverordnung-FINMA vom 17. Oktober 2012 (VKV-FINMA) sowie der Kollektivanlagen-Konkursverordnung vom 6. Dezember 2012 (KAKV-FINMA). Die Revisionen des BankG (Insolvenz und Einlagensicherung) vom 17. Dezember 2021, in Kraft seit 1. Januar 2023, sowie des VAG

vom 18. März 2022, in Kraft seit 1. Januar 2024, betrafen unter anderem deren insolvenzrechtliche Bestimmungen und machen damit auch Anpassungen an der BIV-FINMA und der VKV-FINMA nötig.

Die FINMA hat dies als Anlass genommen, eine neue, konsolidierte Insolvenzverordnung FINMA (InsV-FINMA) zu schaffen, die das Verfahren für sämtliche der Sanierungs- und Konkurszuständigkeit der FINMA unterstehenden Finanzinstitute unter Berücksichtigung von deren Spezifika einheitlich in einem Erlass regelt. Die FINMA eröffnete am 9. Oktober 2024 die Anhörung zur neuen Verordnung über das Insolvenzverfahren bei Finanzinstituten. Die Anhörung dauerte bis zum 9. Dezember 2024.

Die Insolvenzverordnung FINMA zielt auf eine weitgehende Vereinheitlichung der Verfahrensregeln ab. In diesem Sinne wurden die Sonderbestimmungen für einzelne Institutskategorien auf das Notwendigste beschränkt sowie an der bewährten generischen Gliederung festgehalten. Neu spiegelt die Gliederung der Verordnung die chronologische Abfolge von Sanierung und Konkurs und deren Reihenfolge im Gesetz wider, indem auch auf Ebene der Verordnung die Sanierungsbestimmungen den Konkursbestimmungen vorangestellt wurden.

c) Anlagetätigkeit von Versicherungsunternehmen und gebundenes Vermögen

Die FINMA hat am 4. Juni 2024 ergänzende Informationen zu den Vorgaben für die Anlagetätigkeit von Versicherungsunternehmen und zum gebundenen Vermögen veröffentlicht.⁶¹ Dabei geht es um Ausführungen zur Notwendigkeit des Abschlusses der FINMA-Zusatzvereinbarung, zu den Anforderungen für die Fremdverwahrung sowie Konto- und Depotbeziehungen, zur bislang abgeschlossenen FINMA-Zusatzvereinbarung und zu den Ausnahmen vom Belastungsverbot.

Nach Auffassung der FINMA erfüllt die bislang abzuschliessende FINMA-Zusatzvereinbarung die Anforderungen für die Fremdverwahrung sowie Konto- und Depotbeziehungen unter der revidierten AVO weitgehend, aber nicht vollumfänglich. Namentlich in Bezug auf die Haftung und die Belastung der Werte des gebundenen Vermögens besteht aus Sicht der FINMA Bedarf zur Neuregelung. Die FINMA erwartet daher, dass die vertraglichen Grundlagen bei Fremd-

⁶¹ FINMA, Veröffentlichung Anlagetätigkeit und gebundenes Vermögen, abrufbar unter: <https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/2ueberwachung/veroeffentlichung-anlagetaetigkeit.pdf?sc_lang=de&hash=AFE3669EA22FCDA77E65F0B8DF06D206>; FINMA, Anlagetätigkeit der Versicherungsunternehmen, abrufbar unter: <<https://www.finma.ch/de/ueberwachung/versicherungen/spartenuebergreifende-instrumente/anlagetaetigkeit-der-versicherungsunternehmen/>>.

verwahrung sowie Konto- und Depotbeziehungen daraufhin untersucht und allenfalls angepasst werden, so dass die angemessene Haftung sowie das Belastungsverbot für Werte des gebundenen Vermögens ausnahmslos sichergestellt sind. Die angepassten vertraglichen Grundlagen werden von der FINMA eingefordert und sind entsprechend von den Versicherungsunternehmen einzureichen (Art. 87 Abs. 1 AVO).

- d) FINMA Aufsichtsmitteilung zu den Pflichten der Versicherungsunternehmen hinsichtlich ihres Vertriebs

Die FINMA legt in der Aufsichtsmitteilung 05/2024 dar, was sie von den Versicherern im Bereich der neu regulierten Versicherungsvermittlung erwartet. Gemäss AVO unterstehen nur die ungebundenen Versicherungsvermittler der direkten Aufsicht durch die FINMA. Die gebundenen Versicherungsvermittler werden rechtlich demjenigen Versicherungsunternehmen zugeordnet, für welches sie Versicherungsverträge anbieten oder abschliessen. Diesem Versicherungsunternehmen obliegt die direkte Kontrollpflicht, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Anforderungen nach dem VAG eingehalten werden. Dazu zählen insbesondere der gute Ruf und die Gewähr für die Erfüllung der Pflichten, etwa im Bereich der Kundeninformation.

Bereits vor der Aufnahme einer Zusammenarbeit mit einem gebundenen Versicherungsvermittler muss das Versicherungsunternehmen im Rahmen des Risikomanagements die notwendigen Informationen erheben und prüfen, ob die aufsichtsrechtlichen Anforderungen erfüllt sind. Dazu gehört, dass das Versicherungsunternehmen den Nachweis erbringen muss, dass für den gebundenen Versicherungsvermittler kein Eintrag im FINMA-Vermittlerregister⁶² existiert (gebundene Versicherungsvermittler können seit dem 1. Januar 2024 grundsätzlich nicht mehr im öffentlichen Register der FINMA eingetragen werden). Hinzu kommen Prüfpunkte, deren Einhaltung das Versicherungsunternehmen laufend überwachen muss, während es mit gebundenen Vermittlern zusammenarbeitet.

- e) FINMA Aufsichtsmitteilung zu Governance und Risikomanagement beim Einsatz Künstlicher Intelligenz

Der Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI) im Finanzmarkt nimmt stetig zu und bietet sowohl Chancen als auch Risiken für die beaufsichtigten Institute.

⁶² FINMA Register für ungebundene Versicherungsvermittlerinnen und Versicherungsvermittler, abrufbar unter: <<https://www.finma.ch/de/bewilligung/versicherungsvermittlung/registersuche/>>.

Die FINMA weist in ihrer Aufsichtsmitteilung auf die Notwendigkeit hin, diese Risiken angemessen zu erfassen, zu begrenzen und zu kontrollieren.

In der Schweiz gibt es derzeit keine spezifische Gesetzgebung für KI. Die bestehenden technologieneutralen und prinzipienbasierten aufsichtsrechtlichen Anforderungen im Finanzmarktrecht decken jedoch die Risiken ab, die mit dem Einsatz von KI verbunden sind. Diese Anforderungen betreffen insbesondere eine wirksame Governance und ein effektives Risikomanagement.

Die FINMA identifiziert wesentliche Risiken im Einsatz von KI, darunter operationelle Risiken wie Modellunsicherheiten (z.B. mangelnde Robustheit, Bias) und IT- sowie Cyber-Risiken. Ebenso werden Abhängigkeiten von Drittanbietern und Herausforderungen bei der Verantwortlichkeitszuweisung betont.

Die FINMA erwartet von den beaufsichtigten Instituten, die KI einsetzen, dass sie sich aktiv mit den Auswirkungen dieser Technologie auf ihr Risikoprofil auseinandersetzen. Dies umfasst die Anpassung ihrer Governance-Strukturen, Risikomanagement-Prozesse und Kontrollsysteme. Dabei sollen die Unternehmen die Grösse, Komplexität, Struktur und das Risikoprofil ihrer Organisation sowie die Wesentlichkeit und Eintrittswahrscheinlichkeit der Risiken, die durch den Einsatz von KI entstehen, berücksichtigen.

Die FINMA plant, ihre Anforderungen an Governance und Risikomanagement für KI weiterzuentwickeln und transparente, sektorenübergreifende sowie international abgestimmte Ansätze zu verfolgen. Ziel ist ein technologieneutraler und proportionaler Regulierungsrahmen.

7. Wichtige Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Versicherungsrecht

- a) BGer 4A_203/2024 (Versicherungsvertrag; Auslegung der Allgemeinen Versicherungsbedingungen; Vertrauensprinzip)⁶³

Die Betreiberin eines Restaurants hatte sich gegen Schäden infolge behördlich verfügter oder empfohlener Massnahmen versichert, die darauf abzielten, die Gefährdung der menschlichen Gesundheit durch Lebensmittel sowie Gebrauchs- und Verbrauchsgegenstände zu verhindern. Im 2020 musste die Betreiberin aufgrund der COVID-19-Pandemie ihren Betrieb zeitweise vollständig schliessen und konnte ihn danach nur teilweise unter Einhaltung eines Schutzkonzepts wieder aufnehmen. Sie meldete einen Versicherungsfall bei

⁶³ Vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 4A_7/2024 vom 10. September 2024 (*Versicherungsvertrag, Auslegung, Covid-19-Pandemie, versichertes Ereignis*).

ihrer Versicherung, welche die Deckung ablehnte. Die kantonalen Gerichte wiesen eine entsprechende Klage ab.

Das Bundesgericht bestätigte die Urteile der kantonalen Vorinstanzen.⁶⁴ Es er-
wog, dass aufgrund des klaren Wortlauts der Allgemeinen Versicherungsbe-
dingungen (AGB) und mangels Betriebsschliessung infolge einer Gefährdung
der menschlichen Gesundheit durch Lebensmittel oder Gebrauchs- und Ver-
brauchsgegenstände keine Versicherungsdeckung für Umsatzeinbussen auf-
grund der COVID-19-Pandemie besteht.

Das Bundesgericht stützte sich bei seinem Urteil auf die Auslegung der AGB.
Die AGB sind nach den allgemeinen Prinzipien der Vertragsauslegung auszu-
legen. Entscheidend ist dabei der übereinstimmende wirkliche Wille der Ver-
tragsparteien oder, falls dieser nicht festgestellt werden kann, die Auslegung
nach dem Vertrauensprinzip. Die Erklärungen der Parteien sind so auszulegen,
wie sie nach ihrem Wortlaut und Zusammenhang sowie den gesamten Um-
ständen verstanden werden durften und mussten. Mehrdeutige Wendungen
in allgemeinen Geschäftsbedingungen sind im Zweifel zu Lasten jener Partei
auszulegen, die sie verfasst hat (sogenannte Unklarheitsregel). In allgemeinen
Versicherungsbedingungen sind mehrdeutige Klauseln somit gegen die Versi-
cherung als deren Verfasserin zu interpretieren.⁶⁵ Der Wortlaut der AGB war
jedoch nach Ansicht des Bundesgerichts klar und liess keinen Raum für die An-
wendung der Unklarheitsregel.

Das Bundesgericht stellte fest, dass die Betreiberin des Restaurants keine spe-
zielle Epidemie- oder Pandemieversicherung abgeschlossen hatte. Die CO-
VID-19-Massnahmen des Bundesrates zielten auf die Einhaltung der sozialen
Distanz ab, nicht auf die Verhinderung von Infektionen über Lebensmittel oder
Gebrauchs- und Verbrauchsgegenstände. Daher bestand nach dem Bundes-
gericht keine Versicherungsdeckung für die durch die Pandemie verursachten
Betriebsschliessungen.

b) BVGer B-5886/2023 (Qualifikation als Versicherungsvermittlerin)

Das Bundesverwaltungsgericht hatte zu beurteilen, ob comparis.ch AG (com-
paris) als Versicherungsvermittlerin im Sinne von Art. 40 VAG zu qualifizieren
ist.⁶⁶ Dies, nachdem die FINMA im Rahmen eines Enforcementverfahrens am

⁶⁴ Urteil des Bundesgerichts 4A_203/2024 vom 8. Oktober 2024.

⁶⁵ Urteil des Bundesgerichts 4A_7/2024 vom 10. September 2024, Erw. 3.1; Beschluss und Ur-
teil des Handelsgerichts des Kanton Zürich HG210141 vom 17. April 2024, Erw. 3.1.

⁶⁶ BVGer B-5886/2023 vom 5. Juli 2024, abrufbar unter: <https://www.bvger.ch/media-releases/e49b7616-92f4-4db1-a7e6-5ef2295f6353/de/b-5886-2023_web.pdf>.

29. September 2023 festgestellt hatte, dass comparis als ungebundene Versicherungsvermittlerin tätig ist.⁶⁷

- Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts liegt eine bewilligungspflichtige Tätigkeit im Sinne von Art. 40 Abs. 1 VAG und Art. 182a AVO vor, wenn eine Online-Vergleichsplattform aufgrund individualisierter Angaben einen Produktvergleich erstellt und zusätzlich den Nutzern über gesetzte Links die Möglichkeit zur Einholung einer Offerte bei den bewerteten Versicherern bietet.⁶⁸

Eine bewilligungspflichtige Tätigkeit kann nach gängiger Praxis auch innerhalb einer Unternehmensgruppe ausgeübt werden. Die Bewilligungspflicht und die finanzmarktrechtliche Aufsicht dürfen nicht dadurch umgangen werden, dass einzelne Unternehmen oder die dahinterstehenden Personen jeweils für sich allein nicht alle Voraussetzungen für die Unterstellungspflicht erfüllen, im Ergebnis jedoch gemeinsam eine bewilligungspflichtige Tätigkeit ausüben. Die Einbindung einer registrierten Versicherungsvermittlerin aus demselben Konzern ändert daher nichts an der Einstufung der Geschäftstätigkeit der Vergleichsplattformbetreiberin als Versicherungsvermittlung.⁶⁹

Ungebundene Versicherungsvermittler dürfen ihre Tätigkeit nur ausüben, wenn sie im Register gemäss Art. 42 VAG eingetragen sind. Die Einstufung als gebundener (vgl. Art. 40 Abs. 3 VAG) oder ungebundener Versicherungsvermittler (vgl. Art. 40 Abs. 2 VAG) hängt nicht allein vom Bestehen vertraglicher Bindungen an ein oder mehrere Versicherungsunternehmen ab. Entscheidend ist vielmehr, ob diese Bindungen gegenüber potenziellen Versicherungsnehmern offen dargelegt und klar erkennbar gemacht werden (Art. 182b AVO).⁷⁰

⁶⁷ Zum Entscheid der FINMA, vgl. Appenzeller, Hansjürg/Isler, Vanessa, Versicherungsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 51.

⁶⁸ Vgl. Erw. 3.9.5.

⁶⁹ Vgl. Erw. 3.10.2 und 3.10.6.

⁷⁰ Erw. 4.3.

Kommunikation und Medien

Tobias Baumgartner/Ulrike I. Heinrich

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024 (TOBIAS BAUMGARTNER)	87
1.	Allgemeine Entwicklungen	87
a)	Zukunft der digitalen Infrastrukturen	87
b)	Europäische digitale Identität	88
c)	Neue Verordnung über Medienfreiheit	88
2.	Infrastruktur und Technik	89
a)	KI-Verordnung in Kraft getreten	89
b)	KI-Innovationspaket zugunsten von Start-ups und KMU	90
c)	EU-Pakt für künstliche Intelligenz	91
3.	Digitale Verwaltung	91
a)	Neue Verordnung für interoperable öffentliche Dienste	91
b)	Digitalisierung der Justiz	92
c)	Digitalisierung von Reisepässen und Personalausweisen	93
4.	Digitale Wirtschaft	94
a)	Bessere Arbeitsbedingungen für Plattformbeschäftigte	94
b)	Verordnung über digitale Dienste	94
c)	EuGH: Zahlungsverpflichtungen bei Online-Bestellungen	95
d)	Geoblocking durch Apple	95
e)	Gatekeeper im Sinne des DMA	95
f)	Geldbusse gegen Meta wegen missbräuchlicher Praktiken	96
g)	EuGH: Geldbusse gegen Google shopping	97
h)	EuGH: Bestpreisklausel rechtswidrig	97
5.	Datenschutz	98
a)	EuGH: Schrems/Facebook	98
b)	EuGH: Zugriff auf Mobilfunkdaten	98
6.	Cybersicherheit	99
a)	Cybersicherheit kritischer Infrastrukturen	99
b)	Neue Verordnung zur Cybersicherheit von EU-Organen	99
II.	Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024 (ULRIKE I. HEINRICH)	101
1.	Allgemeine Entwicklungen	101
a)	Digitalisierung in der Schweiz	101
b)	Mediennutzung in der Schweiz	101
c)	Regulierung von KI	102
d)	KI-Konvention des Europarats	102
e)	Bericht „Künstliche Intelligenz‘ in der Schweiz 2024“	103

	f) Medienförderung	103
	g) Swiss Internet Governance Forum	104
2.	Infrastruktur und Technik	104
	a) SRG-Initiative	104
	b) EU-Pakt für künstliche Intelligenz	105
3.	Digitale Verwaltung	105
	a) Elektronische Identität (e-ID-Gesetz): Referendum ergriffen	105
	b) Digitalisierung der Strafjustiz	106
	c) Künstliche Intelligenz in der Verwaltung	106
4.	Digitale Wirtschaft	107
	a) Strategie Digitale Schweiz 2025	107
	b) Regulierung von Internetplattformen	108
	c) Markt- und Meinungsmacht von Internetplattformen	108
5.	Cybersicherheit	109
	a) Internetkriminalität in der Schweiz	109
	b) Cybersicherheitsverordnung	109

I. Rechtentwicklungen in der EU im Jahr 2024

i. Allgemeine Entwicklungen

a) Zukunft der digitalen Infrastrukturen

Die Europäische Kommission stellte am 21. Februar 2024 eine Reihe von Optionen vor, um Innovation, Sicherheit und Widerstandsfähigkeit digitaler Infrastrukturen zu fördern.¹ Fortschrittliche digitale Netze und Dienste bilden nach Auffassung der Kommission die Grundlage für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft. Schnelle, sichere und flächendeckende Netzverbindungen seien entscheidend für die Einführung neuer Technologien, die den Übergang zu einer modernen Welt mit Telemedizin, automatisiertem Fahren, vorausschauender Gebäudeinstandhaltung oder Präzisionslandwirtschaft ermöglichen. Das neue Paket zur digitalen Konnektivität zielt entsprechend darauf ab, eine Diskussion mit Interessenträgern, Mitgliedstaaten und gleichgesinnten Partnern über konkrete Vorschläge einzuleiten, um künftige EU-Politiken zu gestalten und einen Konsens zu erreichen. Elemente des Pakets sind ein Weissbuch und eine Empfehlung.

Das Weissbuch *„Wie kann der Bedarf an digitaler Infrastruktur in Europa gedeckt werden?“* analysiert die aktuellen Herausforderungen beim Aufbau moderner Konnektivitätsnetze. Es stellt Szenarien vor, wie Investitionen angezogen, Innovationen gefördert, die Sicherheit erhöht und ein echter digitaler Binnenmarkt verwirklicht werden können. Zur Entwicklung von Infrastrukturen für integrierte Konnektivität und kollaboratives Rechnen sieht das Weissbuch die Schaffung eines Netzes für „Connected Collaborative Computing“ vor, um durchgehend integrierte Infrastrukturen und Plattformen für das Cloud- und Edge-Computing im Bereich der Telekommunikation einzurichten, die dazu genutzt werden könnten, die Entwicklung von innovativer Technik und KI-Anwendungen für verschiedene Anwendungsfälle zu organisieren.

Die Empfehlung zur Sicherheit und Resilienz von Seekabelinfrastrukturen enthält Massnahmen auf nationaler und EU-Ebene, um die Sicherheit und Widerstandsfähigkeit von Seekabeln durch verbesserte EU-weite Koordinierung in Bezug auf Governance und Finanzierung zu stärken. Zeitgleich startete die Kommission eine öffentliche Konsultation zu den zwölf Szenarien des Weissbuchs. Die eingegangenen Beiträge werden veröffentlicht und in die Entwicklung zukünftiger politischer Massnahmen einfließen.

¹ Pressemitteilung der Europäischen Kommission, IP/24/941 vom 21. Februar 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_941>.

b) Europäische digitale Identität

Die Verordnung zur Einführung einer europäischen digitalen Identität ist am 20. Mai 2024 in Kraft getreten². Die Verordnung baut auf der eIDAS-Verordnung von 2014 auf, die elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste im EU-Binnenmarkt regelt³. Ziel der neuen Verordnung ist es, eine interoperable digitale Identität bereitzustellen, die von Bürgern und Unternehmen sicher genutzt werden kann. Nutzer sollen eine europaweit einsetzbare digitale Identitäts-Wallet erhalten, mit der sie ihre Identität nachweisen und Dokumente sicher elektronisch teilen können. Diese digitale Identität soll in allen Mitgliedstaaten anerkannt und sowohl für private als auch öffentliche Dienste genutzt werden können. Zudem strebt die Verordnung an, digitale Dienste zu erleichtern und dabei hohe Standards für Datenschutz und Datensicherheit zu gewährleisten. Unternehmen und öffentliche Einrichtungen, die mit digitalen Identitäten arbeiten, sind verpflichtet, die Interoperabilität mit den europäischen Wallets sicherzustellen. Gleichzeitig betont die Verordnung die Transparenz und die Kontrolle der Nutzer über ihre persönlichen Daten.

c) Neue Verordnung über Medienfreiheit

Am 7. Mai 2024 trat die neue Verordnung zur Medienfreiheit in Kraft⁴. Es handelt sich um ein neues Regelwerk zum Schutz der redaktionellen Unabhängigkeit und des Pluralismus der Medien. Die Verordnung verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, die redaktionelle Freiheit der Mediendiensteanbieter zu achten und den Schutz journalistischer Quellen, auch vor Spähsoftware, zu stärken. Die Verordnung verfolgt die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien durch eine nachhaltige und vorhersehbare Finanzierung sowie durch Transparenz bei der Ernennung von Leitern und Vorständen. Zur Verbesserung der Transparenz werden Informationen über Medieneigentum, wie Firmenstruktur und Eigentumsverhältnisse, offengelegt.

Schutzmassnahmen werden eingeführt, um die ungerechtfertigte Entfernung journalistischer Inhalte von grossen Online-Plattformen zu verhindern, sofern

² Verordnung (EU) 2024/1183 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 im Hinblick auf die Schaffung des europäischen Rahmens für eine digitale Identität, ABl. L 2024/1183 vom 30. April 2024, 1 ff.

³ Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG, ABl. L 257 vom 28. August 2014, 73.

⁴ Verordnung (EU) 2024/1083 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für Mediendienste im Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU (Europäisches Medienfreiheitsgesetz), ABl. L 2024/1083 vom 17. April 2024, 37.

diese Inhalte nach professionellen Standards erstellt wurden. Nutzer erhalten ein Recht auf individuelle Anpassung der Standardeinstellungen von Medienangeboten auf Geräten wie vernetzten Fernsehern. Die Verordnung verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Auswirkungen erheblicher Medienmarktkonzentrationen auf Pluralismus und redaktionelle Unabhängigkeit zu bewerten. Sie etabliert eine transparente Methode zur Publikumsmessung, um überhöhte oder verzerrte Publikumsdaten zu vermeiden. Zudem definiert sie klare Anforderungen für die Zuweisung staatlicher Werbeausgaben an Medienanbieter und Online-Plattformen, um Transparenz und Gleichbehandlung sicherzustellen.

2. Infrastruktur und Technik

a) KI-Verordnung in Kraft getreten

Die Verordnung über künstliche Intelligenz (KI) ist am 1. August 2024 in Kraft getreten⁵; sie wird ab dem 8. August 2025 gelten. Es ist der weltweit erste umfassende Rechtsrahmen, der den Umgang mit KI-Technologien regelt. Ziel der Verordnung ist es, Innovationen zu fördern, Risiken zu minimieren und Vertrauen in KI-Systeme zu schaffen. Sie basiert auf einem risikobasierten Ansatz, der KI-Systeme in verschiedene Kategorien einteilt. Verboten werden KI-Praktiken, die unannehmbare Risiken darstellen, wie etwa Systeme, die Menschen manipulieren, ihre Schwächen ausnutzen oder für soziale Bewertung („Social Scoring“) verwendet werden. Hochrisiko-KI-Systeme, die beispielsweise in kritischen Infrastrukturen, im Bildungs- oder Beschäftigungsbereich oder bei Strafverfolgungsbehörden eingesetzt werden, unterliegen strengen Anforderungen wie Datensicherheit, Transparenz und menschlicher Aufsicht. Begrenzt riskante KI, etwa Chatbots, muss Transparenzanforderungen erfüllen, während minimal riskante KI-Systeme wie KI-gestützte Videospiele keiner speziellen Regulierung unterliegen.

Die Verordnung legt zudem Regeln für den Marktzugang und die Konformität fest. Anbieter müssen sicherstellen, dass ihre Systeme die EU-Standards erfüllen, bevor sie auf den Markt gebracht werden. Für die Aufsicht und Durchsetzung werden spezialisierte Behörden in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene eingerichtet. Um Innovationen zu fördern, sieht die Verordnung

⁵ Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz) (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 2024/1689 vom 12. Juli 2024, 144 ff.

sogenannte „Sandboxes“ vor, in denen Unternehmen neue Technologien in einem sicheren und kontrollierten Umfeld testen können.

b) KI-Innovationspaket zugunsten von Start-ups und KMU

Die Kommission erliess am 21. Januar 2024 ein Massnahmenpaket zur Unterstützung europäischer Start-up-Unternehmen und KMU bei der Entwicklung einer vertrauenswürdigen künstlichen Intelligenz, die den Werten und Vorschriften der EU entspricht. Diesem Paket ging der Erlass der Verordnung über künstliche Intelligenz voraus⁶. Es umfasst die folgenden Vorschläge⁷:

- eine Änderung der Verordnung über europäische Hochleistungsrechner im Hinblick auf die Einrichtung von KI-Fabriken, die zu einem neuen Tätigkeitsbereich des [Gemeinsamen Unternehmens](#) der EU für Supercomputer werden⁸;
- einen Beschluss zur Einrichtung eines KI-Amtes innerhalb der Kommission, das die KI-Politik auf europäischer Ebene entwickeln und koordinieren und die Durchführung und Durchsetzung der KI-Verordnung beaufsichtigen wird;
- eine Mitteilung über KI-Start-ups und die KI-Innovation in der EU, in der auf weitere Tätigkeiten eingegangen wird, wie z.B. finanzielle Unterstützung der generativen KI durch die Kommission im Rahmen der Programme [Horizont Europa](#) und [Digitales Europa](#).

Des Weiteren etablierte die Europäische Kommission mit einer Reihe von Mitgliedstaaten zwei Konsortien für europäische Digitalinfrastrukturen:

- Die „Allianz für Sprachtechnologien“ (ALT-EDIC) soll eine gemeinsame europäische Digitalinfrastruktur für Sprachtechnologien entwickeln, um den Mangel an europäischen Sprachendaten für das Trainieren von KI-Lösungen anzugehen und die sprachliche Vielfalt und den kulturellen Reichtum Europas zu bewahren.

⁶ Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz) (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 2024/1689 vom 12. Juli 2024, 144 ff.

⁷ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 24. Januar 2024, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_383.

⁸ Verordnung (EU) 2021/1173 des Rates vom 13. Juli 2021 zur Gründung des Gemeinsamen Unternehmens für europäisches Hochleistungsrechnen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2018/1488, ABl. L 256 vom 19. Juli 2021, 3 ff.

- Das „CitiVERSE“ EDIC soll KI-Instrumente einsetzen, um lokale digitale Zwillinge für intelligente Gemeinschaften zu entwickeln und zu erweitern. Dadurch soll Städten dabei geholfen werden, Prozesse – vom Verkehrsmanagement bis zur Abfallbewirtschaftung – zu simulieren und zu optimieren.

c) EU-Pakt für künstliche Intelligenz

Die Kommission gab am 25. September 2024 bekannt, dass bereits über 100 Unternehmen freiwillig den EU-Pakt für künstliche Intelligenz (KI) unterzeichnet haben.⁹ Ziel des Pakts ist es, freiwillige Selbstverpflichtungen von Unternehmen zu unterstützen, die Grundsätze der KI-Verordnung bereits vor deren Geltung ab dem 8. August 2025 anzuwenden, und die Zusammenarbeit zwischen dem KI-Büro der EU und relevanten Interessengruppen – darunter Akteure aus Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Wissenschaft – zu stärken. Unter den Unterzeichnern finden sich sowohl grosse multinationale Konzerne als auch europäische kleine und mittlere Unternehmen (KMU) aus Branchen wie IT, Telekommunikation, Gesundheitswesen, Bankwesen, Automobilbau und Luftfahrt.

Die teilnehmenden Unternehmen verpflichten sich im Rahmen des KI-Pakts mindestens zu drei zentralen Massnahmen: der Befolgung einer KI-Governance-Strategie zur Förderung der KI-Integration und künftigen Einhaltung der KI-Verordnung, der Identifikation von Hochrisiko-KI-Systemen, die nach der Verordnung als solche gelten könnten, und der Förderung von KI-Kompetenz und -Bewusstsein innerhalb ihrer Organisationen, um eine ethische und verantwortungsvolle Entwicklung von KI zu gewährleisten. Zusätzlich zu diesen Kernverpflichtungen gehen mehr als die Hälfte der Unterzeichner weitergehende Zusagen ein, etwa zur menschlichen Aufsicht, Risikominderung und transparenten Kennzeichnung von KI-generierten Inhalten wie Deepfakes.

3. Digitale Verwaltung

a) Neue Verordnung für interoperable öffentliche Dienste

Am 11. April 2024 trat die neue Verordnung für ein interoperables Europa in Kraft.¹⁰ Ziel der Verordnung ist es, die grenzüberschreitende Interoperabili-

⁹ Pressemitteilung der Europäischen Kommission, IP/24/4864 vom 25. September 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_4864>.

¹⁰ Verordnung (EU) 2024/903 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. März 2024 über Massnahmen für ein hohes Mass an Interoperabilität des öffentlichen Sektors in der Union, ABl. L 2024/903 vom 22. März 2024, 26 ff.

tät von Netz- und Informationssystemen, die für die Erbringung oder Verwaltung öffentlicher Dienste in der Union verwendet werden, zu stärken, um es öffentlichen Verwaltungen in der Union zu ermöglichen, zusammenzuarbeiten und dafür zu sorgen, dass öffentliche Dienste grenzüberschreitend funktionieren. Die bestehende informelle Zusammenarbeit soll durch einen klaren Rechtsrahmen ersetzt werden, um einen nahtlosen grenzüberschreitenden Datenfluss für europäische digitale Dienste zu erleichtern.

Vorgesehen ist zunächst die Schaffung eines Rahmens für die Zusammenarbeit auf mehreren Ebenen, der die ranghöchsten Fachleute der Mitgliedstaaten im Bereich der digitalen Verwaltung sowie eine breite Gemeinschaft aus der Zivilgesellschaft, Sachverständigen, Wissenschaftlern und lokalen Akteuren zusammenführt, um eine gemeinsame Interoperabilitätsplanung aufzustellen und ein sich weiterentwickelndes Ökosystem aus gemeinsamen Interoperabilitätslösungen festzulegen. Dieser Rahmen wird vom Beirat für ein interoperables Europa gelenkt und von der Gemeinschaft für ein interoperables Europa unterstützt.

Des Weiteren führt die Verordnung verbindliche Interoperabilitätsbewertungen ein, damit öffentliche Dienste aufgebaut werden, die von Grund auf interoperabel sind. Dies wird öffentlichen Stellen dabei helfen, schon in der Konzeptionsphase neuer Dienste oder Instrumente die Aspekte der grenzüberschreitenden Interoperabilität zu prüfen und gegebenenfalls zu berücksichtigen. Die Kommission wird die dafür nötigen Leitlinien und die erforderliche Unterstützung bereitstellen.

Ein neues [Portal für ein interoperables Europa](#) fungiert als zentrale Anlaufstelle zur Förderung der gemeinsamen Nutzung und Weiterverwendung hochwertiger und zuverlässiger Interoperabilitätslösungen zwischen öffentlichen Verwaltungen.

Schliesslich sind verstärkte Innovations- und Politikunterstützungsmechanismen vorgesehen, die auch die Ausbildung, Reallabore zur Politikerprobung, öffentlich-private [GovTech](#)-Projekte und Unterstützungsprojekte für die Politikumsetzung umfassen, um Lösungen zu entwickeln, zu testen und auszubauen. Die Verordnung gilt für den öffentlichen Sektor, einschliesslich der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU.

b) Digitalisierung der Justiz

Am 16. Januar 2024 trat die [Verordnung](#) zur Digitalisierung der Justiz in Kraft.¹¹ Ziel ist es, die Effizienz der justiziellen Zusammenarbeit, den Zugang

¹¹ Verordnung (EU) 2023/2844 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 über die Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit und des Zugangs zur Justiz

zum Recht für Bürger und Unternehmen sowie die Qualität und Transparenz der Justiz zu verbessern. Die Verordnung soll es ermöglichen, in grenzüberschreitenden Fällen unkompliziert Anträge zu stellen oder mit den Justizbehörden europaweit zu kommunizieren.

Auf dem europäischen E-Justiz-Portal wird eine elektronische Anlaufstelle eingerichtet, eine Schnittstelle für die Erhebung von Klagen mit geringem Streitwert gegen einen Beklagten in einem anderen Mitgliedstaat. Dies soll den VerbraucherInnen helfen, Rechtsschutz zu erhalten. Darüber hinaus wird es die Verordnung den Parteien in einem Zivil- oder Strafverfahren ermöglichen, per Videokonferenz an einer Gerichtsverhandlung teilzunehmen.

c) Digitalisierung von Reisepässen und Personalausweisen

Die Europäische Kommission legte am 8. Oktober 2024 zwei Verordnungsvorschläge zur Digitalisierung von Reisepässen und Personalausweisen vor. Der Vorschlag eines gemeinsamen Rahmens für die Nutzung digitaler Reiseausweise soll Grenzüberschritte erleichtern und beschleunigen.¹² Digitale Reiseausweise sind eine digitale Fassung der in Pässen und Personalausweisen gespeicherten Daten. Die Daten umfassen Informationen, die auf dem Chip des Reisepasses oder Personalausweises gespeichert sind (u. a. das Gesichtsbild des Inhabers), jedoch keine Fingerabdrücke. Ein digitales Reisedokument kann auf einem Mobiltelefon gespeichert werden. Ob Reisende diese digitale Fassung ihrer Dokumente nutzen, ist ihnen nach dem Vorschlag freigestellt.

Der zweite Verordnungsvorschlag betrifft die Einführung einer App für die elektronische Übermittlung von Reisedaten.¹³ Über diese App sollen BürgerInnen digitale Reiseausweise erstellen und den Grenzbehörden vorab Reisedokumente vorlegen können. Bevor personenbezogene Daten von der App verarbeitet werden, ist jeweils die Einwilligung des Nutzers erforderlich. Ausserdem sollen die Mitgliedstaaten verpflichtet sein, umfassende Schulungen zu Datensicherheit und Datenschutzvorschriften bei den Grenzbehörden durchzuführen, bevor sie ihnen den Zugang zu den Daten gestatten.

in grenzüberschreitenden Zivil-, Handels- und Strafsachen und zur Änderung bestimmter Rechtsakte im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit, ABl. L 2023/2844 vom 27. Dezember 2023, 29 ff.

¹² Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Ausstellung von auf Personalausweisen basierenden digitalen Reiseausweisen und technischen Standards für solche Reiseausweise, COM (2024) 671 vom 8. Oktober 2024.

¹³ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung einer Anwendung für die elektronische Übermittlung von Reisedaten (Digitale EU-Reise-App), COM (2024) 670 vom 8. Oktober 2024.

4. Digitale Wirtschaft

a) Bessere Arbeitsbedingungen für Plattformbeschäftigte

Am 23. Oktober 2024 verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat eine Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformwirtschaft.¹⁴ Die Richtlinie soll sicherstellen, dass auch die im Online-Bereich Beschäftigten die ihnen zustehenden Arbeitsrechte und Sozialleistungen geltend machen können.

Die Richtlinie führt eine gesetzliche Vermutung eines Arbeitsverhältnisses mit bestimmten Kriterien ein, anhand deren sich bestimmen lässt, ob eine Plattform als Arbeitgeber einzustufen ist. Auch enthält die Richtlinie Vorgaben für den Einsatz automatisierter Systeme zur Überwachung und Entscheidungsfindung auf digitalen Arbeitsplattformen. Dies soll zu mehr Transparenz und Zurechenbarkeit beim algorithmischen Management führen und den Beschäftigten die Möglichkeit geben, sich über Entscheidungen, die ihre Arbeitsbedingungen betreffen, zu informieren und diese anzufechten. Sie erhalten das Recht, über die automatisierten Systeme und deren Funktionsweise unterrichtet zu werden. Schliesslich verbessert die Richtlinie auch die Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung.

b) Verordnung über digitale Dienste

Am 17. Februar 2024 trat ein weiterer Teil der Verordnung über einen Binnenmarkt für digitale Dienste (sog. „Digital Services Act“) in Kraft.¹⁵ Die Vorschriften, die seit 2023 bereits für sehr grosse Plattformen und Suchmaschinen gelten, finden nun auf alle Plattformen und Hostingdienste Anwendung. Entsprechende Dienste müssen nunmehr verschiedene Massnahmen zum Schutz der Nutzer ergreifen, darunter die Bekämpfung illegaler Inhalte, der Schutz von Minderjährigen, die Aufklärung der Nutzer/innen über die ihnen angezeigte Werbung und die Unterbindung von Werbung, deren Ausrichtung auf sensiblen Daten der Nutzer/innen beruht.

¹⁴ Richtlinie (EU) 2024/2831 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit, ABl. 2024/2831 vom 11. November 2024, 26 ff.

¹⁵ Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste), ABl. L 277 vom 27. Oktober 2022, 1 ff.

c) EuGH: Zahlungsverpflichtungen bei Online-Bestellungen

Mit Urteil vom 30. Mai 2024 entschied der EuGH, dass Unternehmen gemäss der Richtlinie über die Rechte der Verbraucher vor der Aufgabe einer Online-Bestellung die Verbraucher darüber informieren müssen, dass sie mit dieser Bestellung eine Zahlungsverpflichtung eingehen.¹⁶ Diese Pflicht gilt unabhängig davon, ob die Zahlungsverpflichtung des Verbrauchers unbedingt ist oder ob dieser erst nach dem späteren Eintritt einer Bedingung verpflichtet ist, den Unternehmer zu bezahlen. Wenn der Unternehmer seine Informationspflicht nicht beachtet, ist der Verbraucher nicht an die Bestellung gebunden.

d) Geoblocking durch Apple

Im Anschluss an eine koordinierte Untersuchung auf europäischer Ebene haben das [Netz für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz](#) (CPC-Netz) und die Europäische Kommission Apple am 12. November 2024 über mehrere potenziell verbotene Geoblocking-Praktiken unterrichtet, die das CPC-Netz bei bestimmten Apple Media Services festgestellt hat, nämlich den Mediendiensten App Store, Apple Arcade, Music, iTunes Store, Books und Podcasts.¹⁷ Im Fokus stehen hierbei Länderbeschränkungen beim Zugriff auf Angebote in Apple-Diensten sowie auch entsprechende Einschränkungen bei Zahlungsmodalitäten. Das CPC-Netz forderte Apple auf, seine Verfahren an die Anti-Geoblocking-Vorschriften der EU anzupassen.

e) Gatekeeper im Sinne des DMA

Am 13. November 2024 stuft die Europäische Kommission den Online-Dienst Booking.com als „Torwächter“ im Sinne des Digital Markets Act (DMA) ein.¹⁸ Dies hat bedeutende Auswirkungen auf das Verhältnis von Booking.com zu Reisedienstleistern, die ihre Dienste über Booking.com anbieten. Neu steht es Hotels, Autovermietungen und anderen Diensteanbietern, die Booking.com nutzen, nun frei, auf ihren eigenen Webseiten oder auf anderen Kanälen als auf Booking.com andere (auch bessere) Preise und Konditionen anzubieten.

Des Weiteren darf Booking weder Bestpreisklauseln noch Massnahmen mit der gleichen Wirkung wie Bestpreisklauseln einführen. So darf Booking Provisionsätze nicht erhöhen oder die Angebote gewerblicher Nutzer auslisten,

¹⁶ EuGH, Urteil vom 30. Mai 2024, Conny, C-400/22, ECLI:EU:C:2024:436.

¹⁷ Pressemitteilung der Europäischen Kommission, IP/24/5727 vom 12. November 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_5727>.

¹⁸ Pressemitteilung der Europäischen Kommission, IP/24/5828 vom 14. November 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_5828>.

wenn diese auf einer anderen Website andere Preise anbieten als auf Booking.com. Dies bedeutet, dass andere Plattformen und Anbieter von Reisediensten unter faireren Bedingungen miteinander konkurrieren können. Schliesslich werden Reisediensteanbieter in Echtzeit auf Daten zugreifen können, die sie und ihre Kundinnen und Kunden durch die Nutzung von Booking.com generieren; auch können gewerbliche Nutzer können nun die von ihnen auf Booking.com generierten Daten auf alternative Plattformen übertragen.

Demgegenüber hatte die Europäische Kommission am 16. Oktober 2024 entschieden, dass der Onlinedienst X nicht als Torwächter im Sinne des DMA einzustufen ist.¹⁹ Der Entscheidung lag die Einschätzung zugrunde, dass X kein wichtiges Gateway für Geschäftsnutzer ist, um Endnutzer zu erreichen.

f) Geldbusse gegen Meta wegen missbräuchlicher Praktiken

Die Europäische Kommission verhängte am 14. November 2024 wegen eines Kartellrechtsverstosses eine Geldbusse in Höhe von 797,72 Mio. Euro gegen Meta.²⁰ Eine Untersuchung der Kommission hatte ergeben, dass Meta auf dem Markt für persönliche soziale Netzwerke, der zumindest den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) umfasst, sowie auf den nationalen Märkten für Online-Display-Werbendienste in sozialen Medien eine beherrschende Stellung innehat und diese Stellung missbrauche. Meta verstosse gegen Art. 102 AEUV, indem es seinen Online-Kleinanzeigendienst Facebook Marketplace mit seinem persönlichen sozialen Netzwerk Facebook verknüpft. Aufgrund dieser Verknüpfung haben alle Facebook-Nutzer automatisch Zugang zu Facebook Marketplace, der ihnen auch regelmässig angezeigt wird. Wettbewerber von Facebook Marketplace könnten laut Kommission auf diese Weise vom Markt ausgeschlossen werden, da Facebook Marketplace durch die Verknüpfung von einem wesentlichen Vertriebsvorteil profitiert, den andere Anbieter nicht ausgleichen können.

Eine weitere Kartellrechtsverletzung erkannte die Kommission im einseitigen Auferlegen unfairer Handelsbedingungen für andere Anbieter von Online-Kleinanzeigendiensten, die auf den Plattformen von Meta, insbesondere den sozialen Netzwerken Facebook und Instagram, Werbung treiben. So kann Meta Werbedaten, die von anderen Werbetreibenden erzeugt werden, ausschliesslich zugunsten von Facebook Marketplace nutzen.

¹⁹ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 16. Oktober 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-kommission-onlinedienst-x-ist-kein-zentraler-plattformdienst-nach-dem-dma-2024-10-16_de>.

²⁰ Pressemitteilung der Europäischen Kommission, IP/24/5801 vom 14. November 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_5801>.

g) EuGH: Geldbusse gegen Google shopping

Mit Urteil vom 10. September 2024 entschied der EuGH, dass die 2017 durch die Kommission verhängte Geldbusse von 2,4 Mrd. Euro gegen Google rechtmässig ist.²¹ Die Kommission hatte die Geldbusse gegen Google verhängt, weil Google den eigenen Preisvergleichsdienst gegenüber denjenigen konkurrierender Preisvergleichsdienste begünstigt und hierdurch seine beherrschende Stellung missbraucht habe. Google bildete die Suchergebnisse seines Preisvergleichsdienstes an oberster Stelle in hervorgehobenen Boxen ab. Die Suchergebnisse konkurrierender Preisvergleichsdienste erschienen dagegen nur an nachrangiger Stelle in Form blauer Links und konnten deshalb – anders als die Ergebnisse des eigenen Preisvergleichsdienstes – von Ranking-Algorithmen auf den allgemeinen Suchergebnisseiten von Google herabgestuft werden. Der EuGH stellte fest, dass das Verhalten von Google diskriminierend und missbräuchlich ist und bestätigt damit das zuvor vom EuG in erster Instanz ergangene Urteil vom 10. November 2021.

h) EuGH: Bestpreisklausel rechtswidrig

Mit Urteil vom 19. September 2024 stellte der EuGH fest, dass es gegen das Unionsrecht verstösst, wenn das Buchungsportal Booking.com den auf seiner Plattform gelisteten Hotels untersagt, günstigere Preise als auf seinem Buchungsportal anzubieten.²² Bislang war es gängige Praxis, dass die Hotelbetriebe zwar alternative Vertriebskanäle nutzen durften, es ihnen aber untersagt war, Übernachtungen zu niedrigeren Preisen als auf Booking.com anzubieten. Ursprünglich galt dieses Verbot sowohl für das Angebot auf den eigenen Vertriebskanälen der Hoteliers als auch für das Angebot auf von Dritten betriebenen Vertriebskanälen (sogenannte „weite Bestpreisklausel“). Seit 2015 dürfen nur über eigene Vertriebskanäle keine Übernachtungen zu einem niedrigeren Preis angeboten werden. Der EuGH stellt nun klar, dass grundsätzlich alle Arten von Bestpreisklauseln dem Kartellverbot unterfallen.

²¹ EuGH, Urteil vom 10. September 2024, Google und Alphabet/ Kommission (Google Shopping), C-48/22, ECLI:EU:C:2024:726.

²² EuGH, Urteil vom 19. September 2024, Booking.com und Booking.com (Deutschland), C-264/23, ECLI:EU:C:2024:764.

5. Datenschutz

a) EuGH: Schrems/Facebook

Mit Urteil vom 4. Oktober 2024 entschied der EuGH, dass ein soziales Online-Netzwerk wie Facebook nicht sämtliche personenbezogenen Daten, die es für Zwecke der zielgerichteten Werbung erhalten hat, zeitlich unbegrenzt und ohne Unterscheidung nach ihrer Art verwenden darf.²³ Gegenstand des Verfahrens waren Informationen, die im Rahmen einer per Facebook-Livestream übertragenen Panel-Diskussion geäußert worden waren. Der Datenschutz-Aktivist Max Schrems hatte während dieser Podiumsdiskussion seine Homosexualität erwähnt. Die anschließend Schrems auf Facebook angezeigte Werbung war auf homosexuelle Personen zugeschnitten. Er hatte in seinem Facebook-Profil aber nie seine sexuelle Orientierung angegeben, entsprechende sensible Daten veröffentlicht oder die Nutzung dazugehöriger Profildaten erlaubt. Der EuGH stellte in seinem Urteil fest, dass die Speicher- und Verarbeitungspraktiken von Facebook für personenbezogene Werbung nicht mit dem Grundsatz der Datenminimierung der EU-Datenschutzgrundverordnung vereinbar sind. Nach diesem Grundsatz dürfen personenbezogene Daten nur in dem Umfang verarbeitet werden, wie sie für die jeweilige Anwendung nötig ist.

b) EuGH: Zugriff auf Mobilfunkdaten

Per Urteil vom 4. Oktober 2024 stellte der EuGH fest, dass der Zugang der Polizei zu den auf einem Mobiltelefon gespeicherten personenbezogenen Daten nicht zwingend auf die Bekämpfung schwerer Kriminalität beschränkt ist.²⁴ Ein solcher Eingriff in das Privatleben und den Datenschutz müsse allerdings gesetzlich vorgesehen sein; dies impliziert, dass der nationale Gesetzgeber die zu berücksichtigenden Gesichtspunkte, insbesondere die Art oder die Kategorien der betreffenden Straftaten, hinreichend präzise definieren muss.

Ein Zugriff auf Mobilfunkdaten bedürfe jedoch der vorherigen Genehmigung durch ein Gericht oder eine unabhängige Behörde und muss verhältnismässig sein. Auch muss die betroffene Person über die Gründe, auf denen die Genehmigung des Zugriffs auf ihre Daten beruht, informiert werden, sobald die Übermittlung dieser Informationen die Ermittlungen nicht mehr beeinträchtigen kann.

²³ EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2024, Schrems, C-446/21, ECLI:EU:C:2024:834.

²⁴ EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2024, C. G. gegen Bezirkshauptmannschaft Landeck, C-548/21, ECLI:EU:C:2024:830.

6. Cybersicherheit

a) Cybersicherheit kritischer Infrastrukturen

Am 17. Oktober 2024 nahm die Europäische Kommission die erste Durchführungsverordnung zur Cybersicherheit kritischer Einrichtungen und Netze im Rahmen der Richtlinie über Massnahmen für ein gemeinsames Cybersicherheitsniveau in der Union ([NIS2-Richtlinie](#))²⁵ an.²⁶ Die Durchführungsverordnung reglementiert Einzelheiten zu den Massnahmen für das Risikomanagement im Bereich der Cybersicherheit und legt diejenigen Fälle fest, in denen ein Sicherheitsvorfall als erheblich gelten sollte und in denen Unternehmen, die digitale Infrastrukturen und Dienste bereitstellen, Meldung bei den nationalen Behörden machen sollten.

Die Durchführungsverordnung gilt für bestimmte Kategorien von Unternehmen, die digitale Dienste erbringen, darunter Cloud-Computing-Dienstleister, Anbieter von Rechenzentrumsdiensten, Online-Marktplätzen, Online-Suchmaschinen und Plattformen für Dienste sozialer Netzwerke. Für jede Kategorie von Diensteanbietern wird darin auch festgelegt, wann ein Sicherheitsvorfall als erheblich gilt.

b) Neue Verordnung zur Cybersicherheit von EU-Organen

Die neue Verordnung zur Festlegung von Massnahmen für ein hohes gemeinsames Cybersicherheitsniveau in den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU ist am 7. Januar 2024 in Kraft getreten.²⁷ Die Verordnung statu-

²⁵ Richtlinie (EU) 2022/2555 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über Massnahmen für ein hohes gemeinsames Cybersicherheitsniveau in der Union, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 und der Richtlinie (EU) 2018/1972 sowie zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2016/1148 (NIS-2-Richtlinie), ABl. L 333 vom 27. Dezember 2022, 80 ff.

²⁶ Durchführungsverordnung mit Durchführungsbestimmungen zur Richtlinie (EU) 2022/2555 im Hinblick auf die technischen und methodischen Anforderungen der Risikomanagementmassnahmen im Bereich der Cybersicherheit und die Präzisierung der Fälle, in denen ein Sicherheitsvorfall in Bezug auf DNS-Diensteanbieter, TLD-Namenregister, Anbieter von Cloud-Computing-Diensten, Anbieter von Rechenzentrumsdiensten, Betreiber von Inhaltszustellnetzen, Anbieter verwalteter Dienste, Anbieter verwalteter Sicherheitsdienste, Anbieter von Online-Marktplätzen, Online-Suchmaschinen und Plattformen für Dienste sozialer Netzwerke und Vertrauensdiensteanbieter als erheblich gilt, C (2024) 7151 vom 17. Oktober 2024.

²⁷ Verordnung (EU, EURATOM) 2023/2841 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 zur Festlegung von Massnahmen für ein hohes gemeinsames Cybersicherheitsniveau in den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, ABl. L 2023/2841 vom 18. Dezember 2023, 27 ff.

iert einen Rahmen für Risikomanagement, Governance und Kontrolle im Bereich der Cybersicherheit für jede Einrichtung der Union und errichtet einen neuen interinstitutionellen Cybersicherheitsbeirat, der mit der Unterstützung und Überwachung der Umsetzung des Rahmens befasst wird. Zudem erweitert die Verordnung das Mandat des Reaktionsteams für IT-Sicherheitsvorfälle für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU (CERT-EU), sodass es künftig als zentrale Stelle für den Austausch von Informationen über Cyberbedrohungen und die Koordinierung der Reaktion auf Sicherheitsvorfälle sowie als zentrales Beratungsgremium und als Diensteanbieter fungieren wird. Entsprechend seinem Mandat wird das CERT-EU in „Cybersicherheitsdienst für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union“ umbenannt, behält jedoch die Kurzbezeichnung „CERT-EU“.

II. Rechtentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024

I. Allgemeine Entwicklungen

a) Digitalisierung in der Schweiz

Im Berichtsjahr konnte die Schweiz ihre Position im World Digital Competitiveness Ranking (WDCR) deutlich verbessern²⁸ und belegt neu den zweiten Platz nach Singapur.²⁹ Das jährlich vom Lausanner Institute for Management Development (IMD) erstellte Ranking untersucht 67 Volkswirtschaften bezüglich der drei Hauptfaktoren Wissen, Technologie und Zukunftsfähigkeit. Zu den wichtigsten Stärken der Schweiz zählen laut IMD die Rechte an geistigem Eigentum, die internationale Erfahrung, der gute Wissenstransfer und das Vorhandensein von hochqualifiziertem ausländischem Personal. Im Vergleich zum Vorjahr verbesserte sich die Schweiz zudem insbesondere in den Bereichen Hightech-Exporte, E-Partizipation und Cybersicherheit.

b) Mediennutzung in der Schweiz

Ungeachtet der seit Jahren zunehmenden Bedeutung von Streaming liegt die Reichweite des Fernsehens in der Schweiz mit 3.52 Mio. Zuschauerinnen und Zuschauern pro Tag auch in der Berichtsperiode noch weit vor der von YouTube (1.76 Mio.) und Netflix (1 Mio.). Das Fernsehen bleibt damit weiterhin das Leitmedium in der Schweiz.³⁰ Zu diesem Ergebnis kommt die am 5. September 2024 veröffentlichte Digimonitor Studie zur Mediennutzung in der Schweiz.³¹ Die seit 2014 jährlich von der Interessengemeinschaft elektronische Medien (IGEM) herausgegebene Studie zur Nutzung von elektronischen Medien und Geräten³² in der Schweiz gilt als repräsentativ für die gesamte Bevöl-

²⁸ Im Vorjahr erreichte die Schweiz Platz fünf (nach den USA, den Niederlanden, Singapur und Dänemark).

²⁹ Der erste Platz ging an Singapur, vgl. <<https://www.imd.org/news/competitiveness/the-right-talent-and-policies-can-close-digital-divide-in-era-of-fast-moving-emerging-tech/>>.

³⁰ Vgl. Zusammenfassung IGEM-Digimonitor 2024, abrufbar unter: <<https://www.igem.ch/digimonitor-studie-mediennutzung/>>.

³¹ Abrufbar unter: IGEM, Digimonitor Studie Mediennutzung Schweiz, abrufbar unter: <<https://www.igem.ch/digimonitor-studie-mediennutzung/>>.

³² Fernsehen, Kino, Video, Radio, Audio, Streaming, Teletext, Podcast, Adblocker, Gaming, Videokonferenzen, Bezahl-Apps, Chatbots, Augmented Reality, Krypto-Währung, KI, Chat GPT, Metaverse, Pay-TV und Social Media über Smartphone, Tablet, PC, Laptop, Smart Speaker, Kopfhörer, Smartwatch, Spielkonsolen, Set-Top-Boxen, VR-Brille oder TV-Gerät in der Schweiz, vgl. <<https://www.igem.ch/digimonitor-studie-mediennutzung/>>.

kerung zwischen 15 und 75 Jahren in der Schweiz, die mindestens gelegentlich das Internet nutzt (6.298 Mio. Personen).³³

Im Bereich Social Media bleibt Instagram mit 3.8 Mio. Nutzerinnen und Nutzern (60% der Schweizer Bevölkerung) vor Facebook (3.3 Mio Nutzerinnen und Nutzer) auch im Berichtsjahr die Nummer 1.

Künstliche Intelligenz ist für einen wachsenden Teil der Schweizer Bevölkerung zu einem unverzichtbaren Tool im Alltag geworden, knapp die Hälfte (40%) nutzt gelegentlich ChatGPT und Co.

Für ihren Medienkonsum verwenden die Schweizerinnen und Schweizer im Durchschnitt sechs Geräte³⁴: 6 Mio. Personen nutzen ein Smartphone (96% der Bevölkerung), 5.7 Mio. Personen ein Fernsehgerät (91%), 5.4 Mio. einen Laptop (86%) und mehr als Hälfte der Schweizerinnen und Schweizer verfügt zudem noch über ein Radiogerät (64%), ein Tablet (63%) und einen PC (60%).

c) Regulierung von KI

Der Bundesrat plant, 2025 einen konkreten Auftrag für eine Regulierungsvorlage KI erteilen zu können und hat hierzu Ende 2023 beim Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) eine Übersicht möglicher Regulierungsansätze für KI in Auftrag gegeben.³⁵ Die am 12. Februar 2025 veröffentlichte Auslegeordnung³⁶ definiert zunächst drei übergreifende Ziele, die durch eine Schweizer Regulierung im Bereich KI erfüllt werden sollten: die Stärkung des Innovationsstandorts Schweiz, die Wahrung des Grundrechtsschutzes inklusive der Wirtschaftsfreiheit und die Stärkung des Vertrauens der Bevölkerung in KI. Anschliessend skizziert der Bericht an den Bundesrat mögliche Regulierungsansätze, welche diese Ziele in unterschiedlichem Masse erfüllen würden.³⁷

d) KI-Konvention des Europarats

Am 17. Mai 2024 hat das Ministerkomitee des Europarats das Übereinkommen über künstliche Intelligenz (KI) verabschiedet, an deren Verhandlungen sich

³³ <<https://www.igem.ch/digimonitor-studie-mediennutzung/>>.

³⁴ Wobei Männer durchschnittlich 6.7 Geräte nutzen und Frauen nur 5.9 Geräte, vgl. Zusammenfassung IGEN-Digimonitor 2024 (Fn. 30).

³⁵ Medienmitteilung des Bundesrates vom 22. November 2023, Bundesrat prüft Regulierungsansätze für Künstliche Intelligenz.

³⁶ BAKOM, Auslegeordnung zur Regulierung von künstlicher Intelligenz, Bericht an den Bundesrat, 12. Februar 2025.

³⁷ BAKOM, Auslegeordnung zur Regulierung von künstlicher Intelligenz (Fn. 36).

die Schweiz aktiv beteiligt hatte. Das Übereinkommen soll gewährleisten, dass der Einsatz von KI im Einklang mit den Rechtsnormen in Bezug auf Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit erfolgt.³⁸ Das Übereinkommen über KI wurde am 5. September 2024 für alle Staaten zur Unterzeichnung aufgelegt.³⁹ Bei einer Ratifikation durch die Schweiz muss es noch in das innerstaatliche Recht überführt werden.

e) Bericht „Künstliche Intelligenz‘ in der Schweiz 2024“

Der zum Ende des Berichtsjahrs vom Institut für Kommunikationswissenschaft und Medienforschung (IKMZ) der Universität Zürich veröffentlichte Forschungsbericht „Künstliche Intelligenz“ in der Schweiz 2024⁴⁰ untersucht, wie die aktuelle technische Ausprägung von KI in den Alltag der Schweizer Bevölkerung integriert wurde und was diese darüber denkt. Die Befragungen haben unter anderem ergeben, dass mittlerweile die ganze Schweiz KI-Tools kennt und die Hälfte der Schweizer Bevölkerung diese auch nutzt.⁴¹ Beim Thema Regulierung von KI-Tools ist die Meinung weiterhin gespalten: Während ein Drittel der Befragten die Regulierung von KI-Tools für möglich hält, sind 20% der Ansicht, dass dies nicht gehe. Ein Viertel der Befragten würde mit einer Regulierung derzeit noch zuwarten, da man noch nicht wisse, was genau reguliert werden muss.⁴²

f) Medienförderung

Von der Medienförderung in der Schweiz profitieren aktuell vorwiegend traditionelle Medien wie Presse, Radio und Fernsehen, nicht jedoch die immer häufiger genutzten Online-Medien. Das Postulat Christ vom 17. Juni 2021⁴³ beauftragt den Bundesrat daher, mögliche kanalunabhängige Modelle der Medienförderung aufzuzeigen.

³⁸ Europaratskonvention zu KI unter Mitarbeit der Schweiz verabschiedet, Medienmitteilung des Bundesrats vom 17. Mai 2024.

³⁹ Zu den ersten Staaten, die die KI-Konvention unterzeichnet haben, gehören Andorra, Georgien, Island, Norwegen, Republik Moldau, San Marino, das Vereinigte Königreich, Israel, die USA und die Europäische Union (im Namen ihrer 27 Mitgliedstaaten), vgl. Europarat legt ersten globalen Vertrag über KI zur Zeichnung auf, abrufbar unter: <<https://www.coe.int/de/web/portal/-/council-of-europe-opens-first-ever-global-treaty-on-ai-for-signature>>.

⁴⁰ IKMZ, „Künstliche Intelligenz in der Schweiz 2024: Kenntnisse, Nutzung und Einstellungen zur generativen KI“, November 2024, abrufbar unter: <https://mediachange.ch/media/pdf/publications/AI_ResultsReport_de_final_V2_.pdf>.

⁴¹ Zu diesem Ergebnis kommt auch die IGEM-Digimonitor Studie Mediennutzung Schweiz (Fn. 31), vgl. [II.1.b](#)) vorn.

⁴² IKMZ, „Künstliche Intelligenz in der Schweiz 2024: Kenntnisse, Nutzung und Einstellungen zur generativen KI“ (Fn. 42), 9.

⁴³ Postulat 21.3781, Strategie für eine zukunftsgerichtete Medienförderung jetzt aufgleisen.

In seinem hierzu am 21. Februar 2024 verabschiedeten Postulatsbericht⁴⁴ stellt der Bundesrat kurz-, mittel- und langfristige Modelle vor, die es ermöglichen, die bestehenden Fördermittel so einzusetzen, dass auch Online-Medien, Gratismedien und primär die lokal-regionalen Medien hiervon profitieren.⁴⁵

Eine mittelfristige Option wäre die Einführung einer kanalunabhängigen Förderung aller elektronischen Medien ohne Leistungsauftrag, die anhand der Stellen für Medienschaffende oder des Umsatzes bemessen wird und kleinere Medien bevorzugt.⁴⁶ Dies liesse sich bereits auf Gesetzesstufe regeln, ohne Revision der Bundesverfassung. Langfristig wäre die Einführung eines komplett kanalunabhängigen und umfassenden Medienfördersystems denkbar, das zum einen auch die Presse und zum anderen neben der Förderung von Medien ohne Leistungsauftrag auch die Förderung von Medien mit Leistungsauftrag (Service public, inklusive SRG) erfasst. Hierfür wäre jedoch eine Verfassungsänderung notwendig.

Auf die Empfehlung einer Option hat der Bundesrat verzichtet.⁴⁷

g) Swiss Internet Governance Forum

Am 5. Juni 2024 fand in Bern das jährlich stattfindende Swiss Internet Governance Forum (Swiss IGF) statt. Die mehr als 500 Teilnehmer aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft befassten sich neben dem alles dominierenden Thema Künstliche Intelligenz u.a. mit den Themen Cybersicherheit, Umgang mit Datenabflüssen und Nachhaltigkeit der Digitalisierung.⁴⁸ Die Diskussionsrunden fanden wiederholt hybrid statt.

2. Infrastruktur und Technik

a) SRG-Initiative

Der Bundesrat lehnt die eidgenössische Volksinitiative „200 Franken sind genug! (SRG-Initiative)“ (nachfolgend SRG-Initiative) ab, anerkennt aber einen gewissen Handlungsbedarf.⁴⁹

⁴⁴ Strategie für eine zukunftsgerichtete Medienförderung jetzt aufgleisen, Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats Christ 21.3781 vom 17. Juni 2021, abrufbar unter: <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2021/20213781/Bericht_BR_D.pdf>.

⁴⁵ Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats Christ 21.3781 vom 17. Juni 2021 (Fn. 45), 8.

⁴⁶ Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats Christ 21.3781 vom 17. Juni 2021 (Fn. 45), 21.

⁴⁷ Bundesrat macht Vorschläge für kanalunabhängige Medienförderung, Medienmitteilung des Bundesrates vom 21. Februar 2024.

⁴⁸ <<https://igf.swiss/>>.

⁴⁹ Bundesrat lehnt SRG-Initiative ab und schlägt stattdessen Abgabesenkung auf 300 CHF vor, Medienmitteilung des Bundesrates vom 19. Juni 2024.

In seiner am 19. Juni 2024 verabschiedeten Botschaft⁵⁰ empfiehlt der Bundesrat dem Parlament, die SRG-Initiative abzulehnen. Er verweist darauf, dass die SRG ausreichend finanzielle Mittel benötigt, um in allen Sprachregionen ein gleichwertiges publizistisches Angebot bereitstellen zu können. Dies wäre mit der von den Initianten geforderten Reduktion der Abgabe für Radio und Fernsehen auf 200 CHF nicht sichergestellt. Zur finanziellen Entlastung der Haushalte und Unternehmen hat der Bundesrat jedoch beschlossen, einen Gegenvorschlag auf Verordnungsstufe umzusetzen: Dieser sieht vor, die Abgabe bis 2029 schrittweise auf 300 CHF zu reduzieren.⁵¹ Zudem soll die Limite für die Entrichtung der Unternehmensabgabe von heute 500'000 CHF Jahresumsatz auf 1.2 Mio. CHF erhöht werden. Dies würde ab 2027 rund 80 Prozent der mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen von der Abgabe befreien.

Die bis Ende 2024 laufende Konzession der SRG hat der Bundesrat vorerst bis Ende 2028 verlängert; eine neue Konzession wird er der SRG erst nach der Volksabstimmung zur SRG-Initiative erteilen.

b) EU-Pakt für künstliche Intelligenz

Im Berichtsjahr haben bereits über 100 Unternehmen freiwillig den EU-Pakt für künstliche Intelligenz unterzeichnet und sich damit verpflichtet, den AI Act⁵² schon vor dessen Inkrafttreten anzuwenden.⁵³ Der AI-Act betrifft nicht nur Unternehmen innerhalb der EU, sondern hat auch Auswirkungen auf Schweizer Unternehmen, insbesondere auf solche, die in der EU tätig sind oder Produkte in die EU exportieren. Unter den Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern des EU-Pakts befinden sich daher auch bereits einige Schweizer Firmen.⁵⁴

3. Digitale Verwaltung

a) Elektronische Identität (e-ID-Gesetz): Referendum ergriffen

Am 20. Dezember 2024, dem letzten Tag der Wintersession 2024, verabschiedeten der Stände- und der Nationalrat in ihren Schlussabstimmungen das

⁵⁰ Botschaft zur Volksinitiative „200 Franken sind genug! (SRG-Initiative)“ vom 19. Juni 2024, BBl 2024 1720.

⁵¹ Mit Stand Januar 2025 beläuft sich die Abgabe für Radio und Fernsehen für Haushalte auf 330 CHF.

⁵² Vgl. Baumgartner Tobias, Kommunikation und Medien, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 89.

⁵³ Vgl. hierzu [1.2.c](#)) (EU-Pakt für künstliche Intelligenz) vorn.

⁵⁴ Vgl. hierzu <<https://www.inside-it.ch/schweizer-unternehmen-unterzeichnen-europaeischen-ki-pakt-20240926>>.

Bundesgesetz über die elektronische Identität und andere elektronische Nachweise (e-ID-Gesetz, BGEID).⁵⁵ Die Referendumsfrist läuft vom 9. Januar bis zum 19. April 2025.⁵⁶

Unmittelbar nach der Publikation des Gesetzes im Bundesblatt haben die Bewegung „Mass-Voll“ (noch am 9. Januar 2025)⁵⁷ und die Piratenpartei (am 10. Januar 2025)⁵⁸ ihr Referendum gegen die Einführung des e-ID-Gesetzes bei der Bundeskanzlei angemeldet. Die Bewegung „Mass-Voll“ kritisiert u.a. die Missachtung des Willens des Schweizer Volkes, welches die E-ID im Jahr 2021 an der Urne deutlich abgelehnt hatte.⁵⁹ Die Piratenpartei sieht durch das geplante Gesetz die Privatsphäre der Nutzerinnen und Nutzer gefährdet und kritisiert dessen fehlende Datenschutzstandards.

b) Digitalisierung der Strafjustiz

Zur Weiterentwicklung der Digitalisierung im Bereich der Strafjustiz soll die Kommunikation zwischen den Strafjustizbehörden künftig durchgängig digital möglich sein.⁶⁰ An seiner Sitzung vom 13. Dezember 2024 hat der Bundesrat seine Teilnahme an der hierzu geplanten öffentlich-rechtlichen Körperschaft zugesichert und das EJPD beauftragt, die dafür notwendige Vereinbarung zwischen den Kantonen und dem Bund über die Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz (VHIS) zu unterzeichnen.

c) Künstliche Intelligenz in der Verwaltung

Um bei allen öffentlichen Verwaltungen der Schweiz Synergieeffekte, Innovationen und Vertrauen beim Einsatz von KI zu fördern, hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 13. September 2024 das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) und die Bundeskanzlei (BK) beauftragt, in Zusammenarbeit mit den anderen Departementen bis Ende 2025 einen Vorschlag für eine gemeinsame strategische Ausrichtung im Bereich KI zu erarbeiten. Bis dahin führen die bereits bestehenden Gremien der Bundesverwaltung ihre diesbezüglichen Arbeiten fort.

⁵⁵ Parlament verabschiedet das e-ID-Gesetz, abrufbar unter: <<https://www.eid.admin.ch/de/parlament-verabschiedet-das-e-id-gesetz-d>>.

⁵⁶ Vgl. <<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/rf/cr/2024/20244030.html>>.

⁵⁷ Mass-Voll ergreift Referendum gegen E-ID, abrufbar unter: <<https://www.swissinfo.ch/ger/mass-voll-ergreift-referendum-gegen-e-id/88695819>>.

⁵⁸ Piratenpartei ergreift das Referendum gegen das E-ID-Gesetz, abrufbar unter: <<https://www.piratenpartei.ch/2025/01/10/piratenpartei-ergreift-das-referendum-gegen-das-e-id-gesetz/>>.

⁵⁹ Bund will die Koordination von künstlicher Intelligenz in der Verwaltung stärken, Medienmitteilung des Bundesrats vom 13. September 2024.

⁶⁰ Bund und Kantone treiben Digitalisierung der Strafjustiz weiter voran, Medienmitteilung des Bundesrates vom 13. Dezember 2024.

4. Digitale Wirtschaft

a) Strategie Digitale Schweiz 2025

Die für die Bundesverwaltung verbindliche Strategie „Digitale Schweiz“ definiert Leitlinien für das staatliche Handeln in der Digitalisierung⁶¹ und dient Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft als Orientierungsrahmen, um den digitalen Wandel bestmöglich zu nutzen. Hierzu sieht die Strategie jährlich wechselnde Fokusthemen vor.

Im Berichtsjahr haben sich die Expertinnen und Experten vertiefter mit den Themen Cybersicherheit, Schweizerischer Ansatz zur Regulierung von KI-Ansätzen und Elektronische Schnittstellen auseinandergesetzt. Gemäss dem am 13. Dezember 2024 von der Bundeskanzlei veröffentlichten Monitoringbericht für 2024⁶² wurden in diesen Bereichen bedeutende Fortschritte erzielt. Beispielfhaft kann hier auf die Erarbeitung der Cybersicherheitsverordnung,⁶³ die geleistete Grundlagenarbeit zur Regulierung von KI in der Schweiz,⁶⁴ die Digitalisierungsstrategie des Bundes und die Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben⁶⁵ verwiesen werden.

Im Zusammenhang mit der Strategie Digitale Schweiz finden mehrmals pro Jahr Treffen des Beirats Digitale Schweiz statt, an denen sich Mitglieder des Bundesrats und Vertreterinnen und Vertreter von Wirtschaft, Wissenschaft, Politik, Behörden und Zivilgesellschaft zu Themen der digitalen Transformation austauschen.⁶⁶ Das Beiratstreffen vom 11. September 2024 war dem Thema KI gewidmet.⁶⁷ Im Ergebnis bestand Einigkeit darin, dass die Chancen von KI genutzt und gleichzeitig die Risiken für die Gesellschaft minimiert werden sollen.

Die vom Bundesrat in der Strategie Digitale Schweiz 2025 festgelegten Fokusthemen lauten: Künstliche Intelligenz (Regulierung in der Schweiz und Einsatz von KI-Systemen in der Bundesverwaltung), Stärkung der Informationssicher-

⁶¹ Die Strategie Digitale Schweiz 2024 ist abrufbar unter: <<https://digital.swiss/de/strategie/strategie.html#aktionsplan>>.

⁶² Bundeskanzlei, Monitoringbericht Strategie Digitale Schweiz 2024, abrufbar unter: <<https://digital.swiss/de/strategie/monitoring.html>>.

⁶³ Monitoringbericht Strategie Digitale Schweiz 2024 (Fn. 63), 6ff.

⁶⁴ Monitoringbericht Strategie Digitale Schweiz 2024 (Fn. 63), 5f.

⁶⁵ Monitoringbericht Strategie Digitale Schweiz 2024 (Fn. 63), 3ff.

⁶⁶ <<https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/digitale-transformation-ikt-lenkung/digitale-schweiz.html>>.

⁶⁷ Beirat Digitale Schweiz: Austausch zur Regulierung von künstlicher Intelligenz, Medienmitteilung des Bundesrats vom 11. September 2024.

heit und Cybersicherheit für die gesamte Schweiz, und Förderung von Open Source in der Bundesverwaltung.⁶⁸

b) Regulierung von Internetplattformen

Die Nutzung von Kommunikationsplattformen wie Google, Facebook, TikTok und YouTube hat in der Berichtsperiode weiter zugenommen.⁶⁹ Obgleich diese Plattformen die Meinungsbildung der Bevölkerung zunehmend beeinflussen, sind sie in ihrer Tätigkeit kaum reguliert. Um die Rechte der Schweizer Bevölkerung gegenüber diesen Plattformen zu stärken, so bspw. im Zusammenhang mit Kontosperrungen, hatte der Bundesrat das UVEK beauftragt, bis Ende März 2024 eine Vernehmlassungsvorlage zur Regulierung der Kommunikationsplattformen auszuarbeiten.⁷⁰

Die Arbeiten konnten in der Berichtsperiode nicht abgeschlossen werden. Die Verzögerungen begründete das UVEK u.a. mit rechtlichen Komplikationen im Zusammenhang mit der Definition von Plattformen im Gesetz und mit der Verpflichtung zur Einrichtung einer internen Beschwerdestelle.⁷¹ Ein neues Datum für die Präsentation der Vernehmlassungsvorlage wurde vom UVEK im Berichterstattungszeitraum nicht kommuniziert.

c) Markt- und Meinungsmacht von Internetplattformen

Der am 14. Januar 2025 von der Eidgenössischen Medienkommission (EMEK) veröffentlichte Bericht zur Markt- und Meinungsmacht von Internetplattformen⁷² warnt vor den mit der Machtzunahme einhergehenden ökonomischen und demokratischen Gefahren. Dass dieselben wenigen Unternehmen gleichzeitig über enorme Markt- und Meinungsmacht verfügen, sei für die öffentliche Meinungsbildung in einer demokratischen Gesellschaft bedenklich und berge grosses Missbrauchspotential.⁷³

⁶⁸ Bundesrat verabschiedet Strategie Digitale Schweiz 2025, Medienmitteilung des Bundesrates vom 13. Dezember 2024.

⁶⁹ Vgl. vorn 1b) Mediennutzung in der Schweiz.

⁷⁰ Medienmitteilung des Bundesrates vom 5. April 2023, Grosse Kommunikationsplattformen: Bundesrat strebt Regulierung an.

⁷¹ Martin Steiger, Schweiz: Entwurf für Plattform-Regulierung verzögert sich bis mindestens Herbst 2024, abrufbar unter: <<https://steigerlegal.ch/2024/03/10/schweiz-plattform-regulierung-verzoegerung/>>.

⁷² EMEK, Markt- und Meinungsmacht von Plattformen, 14. Januar 2025, abrufbar unter: <<https://www.emek.admin.ch/de/markt-und-meinungsmacht-von-plattformen>>.

⁷³ Plattformmacht: Ursachen und Folgen für Medien und Demokratie, Medienmitteilung der EMEK vom 14. Januar 2025.

Die EMEK empfiehlt daher, Massnahmen auf mehreren Ebenen im Rahmen einer umfassenden Strategie zu prüfen und zeigt Möglichkeiten für die künftige Governance von Plattformen auf. Das vom Bundesrat angekündigte Bundesgesetz über Kommunikationsplattformen bildet laut EMEK einen wichtigen Baustein einer solchen Strategie, ist allein aber noch nicht ausreichend. Vielmehr sieht die EMEK weiteren Handlungsbedarf in einer Reihe von Bereichen, so bspw. bei der Regulierung der Marktmacht von Plattformen durch Anpassung des Wettbewerbsrechts an die Erfordernisse der Plattformökonomie, bei der Stärkung der gesellschaftlichen Aufsicht über Plattformen, bei der Regulierung von Künstlicher Intelligenz mittels Rechenschaftspflichten entlang der gesamten Wertschöpfungskette und bei der Förderung von Medien- und Digitalkompetenz für einen reflektierten Umgang mit der digitalisierten Öffentlichkeit.⁷⁴

5. Cybersicherheit

a) Internetkriminalität in der Schweiz

Das Internet ist auch in der Schweiz schon seit Jahren fester Bestandteil des alltäglichen Lebens: im Berichtsjahr lag die Zahl der Internetnutzer in der Schweiz bei rund 8.74 Millionen und damit bei nahezu 100 Prozent.⁷⁵ Mit der zunehmenden Internetnutzung wächst auch die Internetkriminalität – für 2023 verzeichnete die Schweiz mehr als 43.000 Straftaten im Bereich Cyberkriminalität. Von diesen Delikten, die zumeist in Form von Betrugsdelikten aufgetreten sind, konnten nur knapp ein Fünftel aufgeklärt werden.⁷⁶

b) Cybersicherheitsverordnung

Mit der Verabschiedung des Informationssicherheitsgesetzes (ISG)⁷⁷ am 29. September 2023 hat das Schweizer Parlament eine Meldepflicht für Cyberangriffe bei kritischen Infrastrukturen eingeführt wird.⁷⁸

An seiner Sitzung vom 22. Mai 2024 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur Verordnung über die Cybersicherheit eröffnet.⁷⁹ Diese enthält u.a. Regelungen

⁷⁴ Plattformmacht: Ursachen und Folgen für Medien und Demokratie (Fn. 74).

⁷⁵ Statistiken zur Internetnutzung in der Schweiz, abrufbar unter: <<https://de.statista.com/themen/2664/internetnutzung-in-der-schweiz/>>.

⁷⁶ Statistiken zur Internetkriminalität in der Schweiz, abrufbar unter: <<https://de.statista.com/themen/5134/internetkriminalitaet-in-der-schweiz/#topicOverview>>.

⁷⁷ Bundesgesetz über die Informationssicherheit beim Bund, AS 2022 232.

⁷⁸ Vgl. zur Vorgeschichte Heinrich, Ulrike I., Kommunikation und Medien, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 77.

⁷⁹ Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zur Cybersicherheitsverordnung, Medienmitteilung des Bundesrats vom 22. Mai 2024.

zur Umsetzung der Meldepflicht, erläutert die Aufgaben des neuen Bundesamts für Cybersicherheit (BACS) und legt zudem fest, welche Behörden und Unternehmen von der Meldepflicht ausgenommen sind. Die Vernehmlassung endete am 13. September 2024 und wird derzeit ausgewertet.

Wettbewerbsrecht

David Bruch/David Mamane*

Inhalt

I.	Entwicklungen in der EU im Jahr 2024 (DAVID BRUCH)	112
1.	Wettbewerbsabreden	112
a)	Praxis der EU-Kommission	112
b)	Praxis der EU-Gerichte	114
2.	Missbrauchskontrolle	118
a)	Praxis der EU-Kommission	118
b)	Praxis der EU-Gerichte	122
3.	Zusammenschlusskontrolle	125
a)	Praxis der EU-Kommission	125
aa)	Illumina/Grail	126
bb)	Sonstiges	128
b)	Praxis der EU-Gerichte	129
4.	Gesetzgebung etc.	130
a)	Bekanntmachung über die Marktabgrenzung	130
b)	Entwurf zu Leitlinien zum Behinderungsmissbrauch	131
c)	Evaluationen	132
II.	Entwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024 (DAVID MAMANE)	134
1.	Wettbewerbsabreden	134
2.	Missbrauchskontrolle	136
3.	Zusammenschlusskontrolle	138
4.	Gesetzgebung etc.	139

* Die Autoren zeichnen jeweils ausschliesslich für die Ausführungen in ihren Abschnitten verantwortlich (David Bruch für die Ausführungen unter I. und David Mamane für die Ausführungen unter II.), in welchen sie einzig ihre persönliche Meinung wiedergeben.

I. Rechtentwicklungen in der EU im Jahr 2024

Der vorliegende Beitrag widmet sich ausgewählten Entwicklungen des europäischen Wettbewerbsrechts seit Januar 2024 bis Dezember 2024. Es besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit. Wie in den Vorjahren¹ konzentrieren sich die Ausführungen auf die Praxis in den Bereichen Wettbewerbsabreden (s. u. [1.1.](#)), Missbrauchskontrolle (s. u. [1.2.](#)) und Zusammenschlusskontrolle (s. u. [1.3.](#)). Anschliessend wird auf die Rechtsetzung und ausgewählte Rechtsetzungsprojekte im Bereich des europäischen Wettbewerbsrecht eingegangen (s. u. [1.4.](#)). Der vierte Bereich des europäischen Wettbewerbsrechts – das Beihilfenrecht² – wird mangels Entsprechung im Schweizer Recht nicht behandelt.

I. Wettbewerbsabreden

a) Praxis der EU-Kommission

Im Bereich Wettbewerbsabreden traf die Europäische Kommission im Jahr 2024 betreffend vier Verfahren Entscheidungen, wobei sie in allen Fällen Sanktionen auferlegte (Summe aller Sanktionen: rund 408 Mio. Euro; s. dazu sogleich). Auch führte sie mehrmals Hausdurchsuchungen durch.³ Folgendes ist zur Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission betreffend den Bereich Wettbewerbsabreden hervorzuheben.

Die Europäische Kommission sanktionierte die weltweit tätige Herstellerin von Schokolade-, Kekes und Kaffeeprodukten *Mondelez* wegen vertikaler Gebietsabschottungsabreden sowie des Missbrauchs ihrer marktbeherrschenden Stellung mit einem Betrag von rund 337,5 Mio. Euro.⁴ Gemäss der Europäischen Kommission beschränkte *Mondelez* die Gebiete oder Kunden, an die sieben Grosshändlerinnen *Mondelez*-Produkte weiterverkaufen durften, und hinderte in bestimmten Mitgliedstaaten tätige Alleinvertriebshändlerinnen daran, Verkaufsanfragen von Kundinnen und Kunden aus anderen Mitgliedstaaten ohne vorherige Genehmigung durch *Mondelez* zu beantworten. Ihre marktbeherrschende Stellung hat *Mondelez* nach der Überzeugung der Europäischen Kommission dadurch missbraucht, dass sich das Unternehmen wei-

¹ Vgl. Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 79 ff.

² Die Europäische Kommission fällt 2024 rund 610 Entscheide im Bereich des Beihilfenrechts; vgl. https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/ec142ef0-e72b-4483-a253-c35ea722cd3e_en?filename=2024_at_a_glance.pdf.

³ Die Hausdurchsuchungen betrafen namentlich Unternehmen aus der Reifenindustrie, dem Finanzdienstleistungssektor und dem Sektor für den Bau von Datenzentren.

⁴ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 23. Mai 2024, IP/24/2727; Case AT.40632.

gerte, eine bestimmte Händlerin in Deutschland zu beliefern, und dass sie die Lieferung bestimmter Schokoladenprodukte in die Niederlande gänzlich einstellte. Sämtliche festgestellten Verhaltensweisen hätten dazu gedient, den grenzüberschreitenden Handel einzuschränken und Preissenkungen in Mitgliedstaaten mit höheren Preisen als in anderen Mitgliedstaaten zu verhindern.

Eine weitere vertikale Gebietsabschottungsabrede war Gegenstand des Entscheids i. S. Vertriebspraktiken der Modekette *Pierre Cardin*. In diesem Fall sanktionierte die Europäische Kommission das französische Modehaus *Pierre Cardin*, das Lizenzen für die Herstellung und den Vertrieb von Bekleidung der Marke *Pierre Cardin* vergibt, und seinen grössten Lizenznehmer, den *Ahlers*-Konzern, wegen vertikaler Gebietsabschottungsabreden mit Sanktionen in Höhe von insgesamt rund 5,7 Mio. Euro.⁵ Gemäss der Europäischen Kommission hinderte *Pierre Cardin* in Abstimmung mit dem *Ahlers*-Konzern andere Lizenznehmerinnen daran, Produkte der Marke *Pierre Cardin* ausserhalb ihrer Lizenzgebiete und/oder an Einzelhändlerinnen mit Niedrigpreisstrategie zu verkaufen. Dies habe Einzelhändlerinnen daran gehindert, Produkte in Mitgliedstaaten mit niedrigeren Preisen frei zu beziehen, und zu einer künstlichen Aufteilung des Binnenmarkts geführt. Im Hinblick auf die Sanktionsbemessung ist zu erwähnen, dass eines der beiden sanktionierten Unternehmen während des Verfahrens geltend machte, es könne die ursprünglich bestimmte Sanktion nicht tragen. Die Europäische Kommission setzte die Sanktion nach eingehender Prüfung dieses Vorbringens herab.

Die Europäische Kommission verhängte des Weiteren gegen das österreichische Eisenbahnunternehmen *Österreichische Bundesbahnen* (nachfolgend: ÖBB) und sein tschechisches Pendant, die *České dráhy* (nachfolgend: CD), Sanktionen in Höhe von insgesamt 48,7 Mio. Euro. Gemäss der Europäischen Kommission haben die beiden Unternehmen Absprachen getroffen zu Lasten einer gemeinsamen Wettbewerberin, der *RegioJet*.⁶ Konkret hätten sich die ÖBB und die CD koordiniert, um die *RegioJet* beim Erwerb von gebrauchten Bahnwaggons der ÖBB zu behindern. Diese gebrauchten ÖBB-Bahnwaggons waren für die *RegioJet* für ihre geplante Expansion in Tschechien und die Bedienung der grenzüberschreitenden Bahnstrecke zwischen Prag und Wien von besonderem Interesse, da sie bereits hochwertig ausgestattet und für den Betrieb in Tschechien zugelassen waren. Um einen Erwerb dieser Bahnwaggons durch die *RegioJet* zu verhindern, habe die ÖBB die Ausschreibungen über deren Verkauf in Abstimmung mit CD so gestaltet, dass entweder die CD selbst

⁵ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 28. November 2024, IP/24/6104; Case AT.40642.

⁶ Kommission, Pressemitteilung vom 23. Oktober 2024, IP/24/5425; Case AT.40401.

die gebrauchten ÖBB-Bahnwaggons erwerben konnte oder aber andere Unternehmen als CD und *RegionJet* den Zuschlag erhielten. Um dieses Ziel zu erreichen, tauschten die ÖBB und die CD auch vertrauliche Informationen über die Gebote und das Interesse anderer Bieter aus. Bei der Sanktionierung der ÖBB berücksichtigte die Europäische Kommission, dass die ÖBB im Laufe des Verfahrens eine Selbstanzeige eingereicht hatte, weshalb es die Sanktion um 45% herabsetzte.

Die Europäische Kommission verhängte ausserdem gegen ein Unternehmen aus der Duftstoffindustrie eine Sanktion in Höhe von 15,9 Mio. Euro wegen Behinderung einer Hausdurchsuchung im Jahr 2023.⁷ Damals führten die Europäische Kommission und die Schweizer Wettbewerbsbehörden Hausdurchsuchungen bei verschiedenen Unternehmen aus der Duftstoffindustrie durch. Gemäss den Feststellungen der Europäischen Kommission löschte ein leitender Mitarbeiter einer dieser Unternehmen während dieser Hausdurchsuchungen vorsätzlich WhatsApp-Nachrichten, die er mit einem Wettbewerber ausgetauscht hatte.

b) Praxis der EU-Gerichte

Im Jahr 2024 ergingen betreffend Entscheidungen der Europäischen Kommission im Bereich Wettbewerbsabreden weitgehend bestätigende Urteile der Europäischen Gerichte.⁸ Folgendes ist hervorzuheben.

In einer Entscheidung betreffend das Lkw-Herstellerinnen-Kartell bestätigte der Europäische Gerichtshof erneut die Zulässigkeit einer sequenziell-hybriden Verfahrensführung sowie die *Scania* im Jahr 2017 von Seiten der Europäischen Kommission auferlegte Sanktion in Höhe von 880 Mio. Euro.⁹ Gemäss dem Gerichtshof verstosse es nicht gegen die Unschuldsvermutung und den Grundsatz der Unparteilichkeit, dass dasjenige Case-Team bei der Wettbewerbsbehörde, welches zunächst mit einem Unternehmen Vergleichsverhandlungen führt, später auch für die Beurteilung des Unternehmens zuständig bleibt, wenn die Verhandlungen über die einvernehmliche Verfahrenserledigung scheitern und das Ver-

⁷ Siehe dazu und zum Folgenden Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 24. Juni 2024, IP/24/3435.

⁸ Siehe neben den nachfolgend genannten Entscheiden auch: EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2024, *Ferriera Valsabbia* und *Valsabbia Investimenti* / Kommission, C-29/23 P, ECLI:EU:C:2024:844; EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2024, *Ferriere Nord* / Kommission, C-31/23 P, ECLI:EU:C:2024:851. Siehe auch EuGH, Pressemitteilung vom 4. Oktober 2024, Nr. 157/2024.

⁹ EuGH, Urteil vom 1. Februar 2024, *Scania u.a.* / Kommission, C-251/22 P, ECLI:EU:C:2024:103. Siehe zur damaligen Entscheidung Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 27. September 2017, IP/17/3502; Case AT.39824.

fahren im ordentlichen, streitigen Verfahren zu Ende geführt wird. Ein Wechsel des zuständigen Case-Teams in einer solchen Konstellation liefe den Grundsätzen der ordnungsgemässen Verwaltung und der zügigen Durchführung des Verwaltungsverfahrens zuwider.

Das Europäische Gericht fällte im Berichtszeitraum sechs Urteile betreffend Nichtigkeitsklagen von sanktionierten Unternehmen. In allen Fällen bestätigte das Europäische Gericht im Wesentlichen die Beurteilung der Europäischen Kommission sowie die Sanktionsbemessung.¹⁰

Hervorzuheben ist das Urteil des Europäischen Gerichts zu den Nichtigkeitsklagen der Banken *Crédit Agricole* und *UBS* gegen die Sanktionsentscheidungen der Europäischen Kommission von 2021 betreffend ein Bankenkartell zur Koordinierung des Anleihehandels.¹¹ Mit diesem Urteil bestätigte das Gericht die Beurteilung der Europäischen Kommission, wonach der Austausch zwischen bestimmten Banken über die Preis- und Geschäftsstrategie und weitere sensible Geschäftsinformationen beim Anleihehandel in den Jahren 2010 bis 2015 einen einzigen und dauerhafte Abrede nach Art. 101 AEUV darstellt, welche eine Wettbewerbsbeschränkung bezweckte. Gegen die Annahme eines einzigen und dauerhaften Verstosses spreche nicht, dass die Austausche zwischen den Anleihehändlern der Banken ab 2013 weniger häufig stattfanden. Die Kommission habe zudem rechtsfehlerfrei festgestellt, dass sich *Crédit Agricole* sowie *Credit Suisse*, welche zwischenzeitlich von der *UBS* übernommen worden war, an diesem Kartell beteiligt hatten. Die Europäische Kommission habe daher *Credit Suisse* zu Recht mit einer Sanktion in Höhe von rund 12,6 Mio. Euro belegt. Einen Beurteilungsfehler habe die Europäische Kommission einzig insoweit begangen als sie in Bezug auf *Crédit Agricole* von einer um einen Tag zu langen Beteiligungsdauer (574 statt „nur“ 573 Arbeitstage) ausgegangen sei. Dieser Beurteilungsfehler sei jedoch in Bezug auf die Sanktionsbemessung unerheblich, weshalb das Gericht auch die Sanktion der *Crédit Agricole* in Höhe von rund 4 Mio. Euro bestätigte. In dem Urteil setzte sich das Gericht auch mit der Frage auseinander, ob für die Sanktionsberechnung zwingend der Umsatz im relevanten Markt zugrunde gelegt werden muss. Das Gericht verneinte dies und bestätigte die Berechnungs-

¹⁰ Neben den nachfolgend aufgeführten Urteilen sind zu nennen: EuG, Urteil vom 4. September 2024, *Conserve Italia and Conserves France / Kommission*, T-59/22, ECLI:EU:T:2024:574; EuG, Urteil vom 2. Oktober 2024, *Pharol / Kommission*, T-181/22, ECLI:EU:T:2024:668; EuG, Urteil vom 2. Oktober 2024, *Crown Holdings and Crown Cork & Seal Deutschland / Kommission*, T-587/22, ECLI:EU:T:2024:661; EuG, Urteil vom 2. Oktober 2024, *Silgan Holdings u. a. / Kommission*, T-589/22, ECLI:EU:T:2024:662.

¹¹ Vgl. dazu und zum Folgenden: EuG, Urteil vom 6. November 2024, *Crédit agricole and Crédit agricole Corporate and Investment Bank / Kommission*, *UBS Group and Credit Suisse Securities (Europe) / Kommission*, verb. Rs. T-386/21 und T-406/21, ECLI:EU:T:2024:776. Siehe auch EuG, Pressemitteilung vom 6. November 2024, Nr. 186/24.

methode der Europäischen Kommission, welche der Sanktionsberechnung im vorliegenden Fall den Nennwert der von der Zuwiderhandlung betroffenen Anleihen zugrunde gelegt hatte.

Darüber hinaus ist das Urteil des Europäischen Gerichts zur Nichtigkeitsklage der Bank HSBC zu erwähnen.¹² Mit diesem Urteil bestätigte das Gericht eine Sanktionsentscheidung aus dem Jahr 2021, mit welcher die Europäische Kommission HSBC mit einer Geldbusse in Höhe von rund 31,7 Mio. Euro belegt hatte, da sich HSBC im Jahr 2007 an einem Kartell im Bereich der Euro-Zinsderivate beteiligt hatte. Mit dem Urteil betonte das Gericht insbesondere, dass die Verjährungsfrist für die Sanktionierung unzulässiger Wettbewerbsabreden ruht, solange wegen der Sanktionsentscheidung der Kommission ein Verfahren vor dem Gerichtshof anhängig ist (vgl. Art. 25 Abs. 6 der Verordnung 1/2003). Dies gilt gemäss Europäischem Gericht auch, wenn die Europäische Kommission ihr beim Europäischen Gerichtshof gegen ein Urteil des Europäischen Gerichts eingelegtes Rechtsmittel zurückzieht, die Sache aber beim Gerichtshof anhängig bleibt, weil das sanktionierte Unternehmen beim Europäischen Gerichtshof Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts eingelegt hat.

Neben den vorgenannten Urteilen, welche direkt Entscheidungen der Europäischen Kommission betrafen, ergingen in Vorabentscheidungsverfahren die folgenden bedeutsamen Urteile.

Zu nennen ist namentlich das Vorabentscheidungsurteil des Europäischen Gerichtshofs i. S. FIFA-Transferregeln.¹³ Mit diesem Urteil stellte der Gerichtshof fest, dass gewisse Transferregeln der FIFA vorbehaltlich einer Rechtfertigung gegen die Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Art. 45 AEUV verstossen und zudem bezweckte Wettbewerbsbeschränkungen darstellen, welche vorbehaltlich der Rechtfertigung gemäss Art. 101 Abs. 3 AEUV unzulässig sind. Betroffen von diesem Urteil sind solche Regeln der FIFA, welche professionelle Fussballspielerinnen und -Spieler daran hindern oder es ihnen unangemessen erschweren, wie andere Arbeitnehmende den Arbeitgeber zu wechseln. Dazu zählt etwa die Regelung, wonach eine Spielerin oder ein Spieler zwingend Schadenersatz an ihren bzw. seinen bisherigen Verein zahlen muss, wenn sie oder er den Arbeitsvertrag vorzeitig kündigt, oder Bestimmungen, die zur Folge haben, dass ein vorzeitiger Wechsel einer Spielerin oder eines Spielers nur möglich ist, wenn der bisherige Verein zustimmt. Die geprüften FIFA-Transferregelungen

¹² Vgl. dazu und zum Folgenden: EuG, Urteil vom 27. November 2024, HSBC Holdings and Others / Kommission, T-561/21, ECLI:EU:T:2024:869. Siehe auch EuG, Pressemitteilung vom 27. November 2024, Nr. 196/24.

¹³ Vgl. dazu und zum Folgenden EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2024, FIFA, C-650/22, ECLI:EU:C:2024:824.

würden so ihrem Wesen nach in hohem Masse den Wettbewerb zwischen professionellen Fussballvereinen beeinträchtigen, da sie den Zugang der Vereine zu professionellen Spielerinnen und Spielern generell begrenzen und finanzstarke Vereine im Wettbewerb um diese Spielerinnen und Spieler bevorteilen würden, da finanzstarke Vereine die durch die FIFA-Transferregeln geschaffenen Hürden leichter überwinden könnten als kleinere Vereine.

Im Vorabentscheidungsurteil i. S. *Booking*-Bestpreisklausel stellte der Europäische Gerichtshof fest, dass solche Klauseln nach dem EU-Wettbewerbsrecht grundsätzlich nicht als privilegierte „Nebenabreden“ zu den Verträgen zwischen der Hotelbuchungsplattform *Booking* und den Anbieterinnen von Beherbergungsmöglichkeiten anzusehen seien.¹⁴ Das Angebot von *Booking* habe zwar neutrale oder sogar positive Auswirkungen auf den Wettbewerb, weil Anbieterinnen von Beherbergungsmöglichkeiten ihre Sichtbarkeit deutlich verbessern könnten und Verbraucherinnen und Verbraucher Zugang zu einer Vielzahl von Beherbergungsmöglichkeiten und deren Vergleich anhand verschiedener Kriterien hätten. Bestpreisklauseln, die es den auf der *Booking*-Plattform vertretenen Anbieterinnen von Beherbergungsmöglichkeiten verbieten, auf anderen Vertriebskanälen tiefere Preise anzubieten, seien jedoch nicht zur Verwirklichung dieser Hauptmassnahme objektiv notwendig und stünden auch nicht in einem angemessenen Verhältnis zum mit der Hauptmassnahme verfolgten Ziel der *Booking*-Plattform. Vielmehr würden Bestpreisklauseln den Wettbewerb zwischen Plattformen behindern und die Möglichkeit von Verbraucherinnen und Verbrauchern, das günstigste Angebot zu wählen, einschränken. Der Europäische Gerichtshof folgt mit diesem Urteil der Linie mitgliedstaatlicher Behörden und Gerichten und der Schweizer Wettbewerbskommission (nachfolgend: WEKO), welche Bestpreisklauseln von Plattformen ebenfalls bereits als unzulässig qualifiziert hatten.¹⁵

Erwähnenswert ist zudem das Vorabentscheidungsurteil i. S. *Tallinna Kaubamaya/KIA Auto*.¹⁶ Dieses betraf eine Kraftfahrzeug-Vertriebsvereinbarung, welche vorsah, dass Reparaturen an Kraftfahrzeugen (Kfz) der Marke KIA in Lettland einzig durch von KIA *Auto* zugelassene Händlerinnen durchgeführt werden dürfen und nur Originalersatzteile von KIA zu verwenden sind, an-

¹⁴ Vgl. dazu und zum Folgenden EuGH, Urteil vom 19. September 2024, *Booking.com und Booking.com (Deutschland)*, C-264/23, ECLI:EU:C:2024:764; EuGH, Pressemitteilung vom 19. September 2024, Nr. 145/2024.

¹⁵ Vgl. etwa OLG Düsseldorf, Urteil vom 9. Januar 2015, Az. VI-Kart 1/14 (V); Autorité de la Concurrence, Entscheidung vom 21. April 2015, Nr. 15-D-06. Auch die WEKO hat Bestpreisklauseln für unzulässig erklärt; vgl. RPW 2016/1, 67, Online-Buchungsplattformen für Hotels.

¹⁶ Vgl. dazu und zum Folgenden EuGH, Urteil vom 5. Dezember 2024, *Tallinna Kaubamaya Grupp und KIA Auto*, C-606/23, ECLI:EU:C:2024:1004.

dernfalls würden weitere Gewährleistungs- und Garantieansprüche wegfallen. Die lettische Wettbewerbsbehörde hatte festgestellt, dass diese Kfz-Vertriebsvereinbarung eine unzulässige vertikale Wettbewerbsabrede darstellte, weil durch sie die Konkurrenz zwischen Händlerinnen von Ersatzteilen und zwischen Reparaturwerkstätten beeinträchtigt werde. Die Behörde hatte daher KIA Auto und ihre lettische Muttergesellschaft *Tallinna Kaubamaya* sanktioniert. Hiergegen legten die sanktionierten Unternehmen Rechtsmittel ein. Das hierfür zuständige lettische Gericht wollte vom Europäischen Gerichtshof nun wissen, ob bei der Prüfung, ob die Kfz-Vertriebsvereinbarung eine bewirkte Wettbewerbsbeschränkung darstellt, konkrete und tatsächliche wettbewerbsbeschränkende Wirkungen nachgewiesen werden müssen. Dies verneinte der Europäische Gerichtshof im Einklang mit seiner bisherigen Rechtsprechung. Er stellte klar, dass es für das Vorliegen einer bewirkten Wettbewerbsbeschränkung genüge, wenn die Behörde potentielle wettbewerbsbeschränkende Wirkungen nachweise, namentlich die Eignung einer Vereinbarung, potentielle Konkurrentinnen beim Marktzutritt zu behindern.

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass der Europäische Gerichtshof im Jahr 2024 wiederholt festhielt, dass Entscheidungen von Notarkammern und Rechtsanwaltskammern über die Notar- bzw. Rechtsanwaltsgebühren in den Anwendungsbereich von Art. 101 AEUV fallen.¹⁷ Es ist daher zu prüfen ist, ob solche Kammerentscheidungen unzulässige Wettbewerbsabreden darstellen.

2. Missbrauchskontrolle

a) Praxis der EU-Kommission

Im Berichtszeitraum eröffnete die Europäische Kommission im Bereich der klassischen Missbrauchskontrolle mehrere neue Untersuchungen¹⁸ und fällte drei Sanktionsentscheide (Summe aller Sanktionen: rund 3,1 Mrd. Euro; s. dazu sogleich). Folgendes ist zur Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission in diesem Bereich hervorzuheben:

¹⁷ Vgl. EuGH, Urteil vom 18. Januar 2024, Lietuvos notarų rūmai and Others, C-128/21, ECLI:EU:C:2024:49; EuGH, Urteil vom 25. Januar 2024, Em akaunt BG, C-438/22, ECLI:EU:C:2024:71.

¹⁸ Es handelt sich um die folgenden Fälle: Tierarzneimittel für Hunde von Zoetis (AT.40734); Essenslieferdienste von Delivery Hero und Glovo (AT.40795); Abdeckglas für elektronische Geräte von Corning (AT.40728).

Andres als in den Vorjahren¹⁹ verhängte die Europäische Kommission in diesem Jahr erhebliche Sanktionen im Rahmen der Missbrauchskontrolle. Im Fokus standen dabei „Big Tech“-Unternehmen. So entschied die Europäische Kommission, *apple* eine Sanktion in Höhe von rund 1,8 Mrd. Euro aufzuerlegen, weil die Vorschriften des *apple*-App-Stores so gestaltet waren, dass das *apple*-eigene Musikstreaming-Angebot gegenüber alternativen Anbieterinnen von Musikstreaming-Angeboten bevorzugt wurde.²⁰ Auch verhängte die Europäische Kommission eine Geldbusse in Höhe von 797,72 Mio. EUR gegen *Meta*.²¹ Nach Überzeugung der Europäischen Kommission habe *Meta* seinen eigenen Online-Kleinanzeigendienst Facebook Marketplace gegenüber anderen Anbieterinnen von Online-Kleinanzeigendiensten bevorzugt. Namentlich habe *Meta* den Dienst Facebook Marketplace mit seinem sozialen Facebook-Netzwerk verknüpft. Aufgrund dieser Verknüpfung hätten alle Facebook-Nutzerinnen und Nutzer Zugang zum Marketplace gehabt und dieser sei den Facebook-Nutzerinnen und -Nutzern auch stets automatisch angezeigt worden. Bei alternativen Anbieterinnen eines Online-Kleinanzeigendienstes sei dies nicht so gewesen, was diese gegenüber Facebook Marketplace unzulässig benachteiligt habe.

Darüber hinaus verhängte die Europäische Kommission gegen das Pharmaunternehmen *Teva* eine Geldbusse in Höhe von 462,6 Mio. Euro.²² Nach Überzeugung der Europäischen Kommission habe *Teva* ihre marktbeherrschende Stellung im Bereich von Arzneimitteln zur Behandlung von Multiple Sklerose dadurch missbraucht, dass es verschiedene gegen Konkurrentinnen gerichtete Massnahmen ergriff, um den Wettbewerb auf dem Markt für Multiple-Sklerose-Medikamente zu seinen Gunsten zu beeinflussen. Zum einen habe *Teva* das Patentsystem missbraucht und zum Anderen systematische Diskreditierungskampagnen gegen konkurrierende Arzneimittel geführt. Der Missbrauch des Patentsystems habe darin bestanden, dass *Teva* ein Netz von Teilpatenten im Zusammenhang mit der Herstellung seines Multiple-Sklerose-Arzneimittels Copaxone, zu welchem sein Hauptpatent bereits im Jahr 2015 abgelaufen war, schuf, welche von konkurrierenden Pharmaunternehmen zuerst angefochten werden mussten, wollten sie Generika herstellen. Sobald ein konkur-

¹⁹ Siehe dazu Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 87 f.; Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23, Zürich 2023, 82.

²⁰ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 4. März 2024, IP/24/1161; Case AT.40437.

²¹ Siehe dazu und zum Folgenden Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 14. November 2024, IP/24/5801; Case AT.40684.

²² Siehe dazu und zum Folgenden Europäischen Kommission, Pressemitteilung vom 31. Oktober 2024, IP/24/5581; Case AT.40588.

rierendes Pharmaunternehmen gegen eines der Teilpatente gerichtlich vorgeing, zog *Teva* dieses noch vor Erlass eines Urteils zurück, so dass keine endgültige Entscheidung erging und kein Präzedenzfall für andere Teilpatente geschaffen wurde. Wollte das konkurrierende Pharmaunternehmen danach weiter in die Produktion eines Generikums einsteigen, musste es gegen andere von *Teva* zwischenzeitlich geschaffene Teilpatente vorgehen. So begann der Kreislauf von Neuem. Konkurrentinnen von *Teva* waren so ständig in Rechtsstreitigkeiten mit *Teva* verstrickt und daher daran gehindert, ein Generikum auf den Markt zu bringen. Durch diese Behinderung habe *Teva* Preissenkungen für sein Medikament Copaxone um bis zu 40% verhindert.

Im Fall *Novartis* hingegen, in dem es ebenfalls um einen allfälligen Missbrauch der marktbeherrschenden Stellung mittels der Nutzung eines Patents ging, stellte die Europäische Kommission die Ermittlungen ohne Folge für *Novartis* ein.²³ Dies genauso wie die WEKO, die den Fall ebenfalls untersucht hatte (siehe dazu unten [II.2.](#)).²⁴ Massgebend war nach Ansicht der Wettbewerbsbehörden, dass sich der Erwerb und die Nutzung eines bestimmten Patents in der vorliegenden Konstellation nicht als hinreichend missbräuchlich darstellte.

In mehreren Fällen erklärte die Europäische Kommission zudem Verpflichtungszusagen von Unternehmen für rechtsverbindlich. Auch diese betrafen namentlich ein *Big Tech*-Unternehmen und eine Pharmaherstellerin. So erklärte die Europäische Kommission Verpflichtungszusagen von *apple* zur Öffnung der „tap and go“-Funktion auf iPhones für Anbieterinnen von digitalen Geldbörsen für rechtverbindlich.²⁵ Diese Funktion stand zuvor einzig der vom *apple*-Konzern betriebenen Anwendung *Apple Pay* zur Verfügung, weshalb konkurrierende Anbieterinnen von digitalen Geldbörsen nach Ansicht der Wettbewerbsbehörde im Wettbewerb mit *Apple Pay* behindert worden seien. Des weiteren erklärte die Europäische Kommission Zusagen von *Vifor* für rechtsverbindlich.²⁶ Diese Pharmaherstellerin hatte sich verpflichtet, Verunglimpfungen eines Eisenpräparats zur intravenösen Verabreichung einer konkurrierenden Pharmaherstellerin einzustellen und ihre Verunglimpfungen aus der Vergangenheit richtigzustellen. Darüber hinaus erklärte die Europäische Kommission Zusagen des spanischen Eisenbahnunternehmens *Renfe* für rechtsverbindlich, mit denen sich *Renfe* verpflichtet, alle Inhalte und Echtzeitdaten zu seinen Schienenpersonenverkehrsdiensten auch konkurrierenden Anbieterinnen von Fahrkarten für Zugfahrten mit *Renfe* zur Verfügung

²³ Europäische Kommission, Competition Weekly e-news vom 11. Oktober 2024, 35/2024.

²⁴ Wettbewerbskommission, Pressemitteilung vom 10. Oktober 2024.

²⁵ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 11. Juli 2024, IP/24/3706; Case AT.40452.

²⁶ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 22. Juli 2024, IP/24/3907; Case AT.40577.

zu stellen.²⁷ Laut Europäischer Kommission wird dadurch der Markt für den Online-Verkauf von Bahnreisen, namentlich mittels entsprechender Apps, an Konsumentinnen und Konsumenten geöffnet.

Zu erwähnen ist schliesslich auch, dass *Mastercard* und *Visa* ihre im Jahr 2019 für verbindlich erklärten und nur bis November 2024 geltenden Verpflichtungszusagen zu Obergrenzen für interregionale Interbankenentgelte freiwillig bis November 2029 verlängerten.²⁸ Die Europäische Kommission begrüsst diesen Schritt, stellte aber klar, dass die freiwillige Verlängerung die Wettbewerbsbehörde nicht daran hindere, Untersuchungen durchzuführen oder Verfahren einzuleiten, falls sie Hinweise erhält, dass die Obergrenzen nicht mehr angemessen wären.

Erwähnenswert sind zudem die Entscheidungen der Europäischen Kommission im Zusammenhang mit dem Vollzug des Gesetzes über digitale Märkte (*Digital Markets Act*; DMA)²⁹. Der DMA war am 1. November 2022 in Kraft getreten und ist seit dem 2. Mai 2023 vollständig anwendbar.³⁰ Nach dem DMA müssen „digitale Torwächter“ (*Gatekeeper*), welche von der Europäischen Kommission gemäss den Voraussetzungen des DMA als solche benannt werden, besondere Pflichten erfüllen, namentlich dürfen sie Unternehmen, welche auf ihren Plattformen tätig werden wollen, nicht diskriminieren gegenüber konzerneigenen Angeboten. Bei einem Verstoß können sie sanktioniert werden. Im Jahr 2023 hatte die Europäische Kommission die sechs Unternehmen *Alphabet*, *Amazon*, *Apple*, *ByteDance*, *Meta* und *Microsoft* mit zusammen 22 zentralen Plattformdiensten (darunter z.B. Dienste bzw. Apps wie *Google maps*, *Google play*, *Google shopping*, *TikTok*, *Instagram*, *Facebook*, *LinkedIn*, *Whatsapp*, *Amazon Marketplace*, *Meta Marketplace*, *Youtube*, *App Store*, *Safari*) als *Gatekeeper* im Sinne des DMA qualifiziert.³¹ Im Jahr 2024 bezeichnete sie zusätzlich auch das iPad-Betriebssystem von *Apple* sowie *Booking* mit seiner Hotelbuchungsplattform *booking.com* als *Gatekeeper*.³² Den Social-Media-Dienst X (vormals: *Twitter*) der *X-Holding*, iM-

²⁷ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 17. Januar 2024, IP/24/201; Case AT.40735.

²⁸ Siehe dazu und zum Folgenden: Europäische Kommission, Daily News vom 5. Juli 2024, MEX/24/3663.

²⁹ Verordnung (EU) 2022/1925 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2022 über bestreitere und faire Märkte im digitalen Sektor und zur Änderung der Richtlinien (EU) 2019/1937 und (EU) 2020/1828 (Gesetz über digitale Märkte), ABl. L 265 vom 12. Oktober 2022, 1 ff.

³⁰ Siehe dazu auch Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23, Zürich 2023, 93 ff.

³¹ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 6. September 2023, IP/23/4328.

³² Siehe betreffend iPadOS: Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 19. April 2024, IP/24/2363. Siehe zu *Booking.com*: Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 13. Mai 2024, IP/24/2561.

essage von *Apple* sowie Bing, Edge und Advertising von *Microsoft* ordnete die Europäische Kommission nach entsprechenden Überprüfungen hingegen nicht als zentrale Plattformdienste bzw. Gatekeeper ein.³³ Zwischenzeitlich laufen bereits Untersuchungen betreffend allfällige Verstöße von bezeichneten Gatekeepern gegen den DMA³⁴ und es liegen erste vorläufige Ergebnisse vor: So teilte die Europäische Kommission in der Untersuchung betreffend den AppStore von *Apple* dem Unternehmen ihre vorläufige Einschätzung mit. Danach könnten die Geschäftsbedingungen des AppStores Anbieterinnen von Apps für *Apple*-Geräte unzulässigerweise daran hindern, Nutzerinnen und Nutzer solcher Apps frei auf andere Vertriebskanäle der App-Anbieterin (z. B. eigenen Online-Shop) hinzuweisen und zu leiten.³⁵ In der Untersuchung betreffend den Social Media-Dienst Facebook von *Meta* teilte die Europäische Kommission dem Unternehmen mit, dass nach ihrer vorläufigen Einschätzung das derzeitige „pay-or-consent“-Modell zur Einwilligung der Nutzerinnen und Nutzer in die Datenzusammenführung gegen den DMA verstossen könnte.³⁶ Es wird sich zeigen, wie die Unternehmen auf die vorläufige Einschätzung der Europäischen Kommission reagieren.

b) Praxis der EU-Gerichte

Im Jahr 2024 war die die Erfolgsbilanz der Europäischen Kommission vor den Europäischen Gerichten betreffend ihre Missbrauchskontrollentscheidungen eher durchwachsen. Folgendes ist dazu hervorzuheben.³⁷

Anfang September 2024 bestätigte der Europäische Gerichtshof die Entscheidung der Europäischen Kommission i. S. *Google Shopping*.³⁸ Die Europäische Kommission hatte im Jahr 2017 entschieden, dass *Google* bzw. *Alphabet* seine marktbeherrschende Stellung auf mehreren nationalen Märkten für Online-

³³ Siehe betreffend X: Europäische Kommission, Daily News vom 16. Oktober 2024, MEX/24/5324. Siehe zu iMessage und die erwähnten Microsoft-Dienste: Commission closes market investigations on Microsoft's and Apple's services under the Digital Markets Act.

³⁴ Vgl. den Überblick in: Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 24. Juni 2024, IP/24/3433.

³⁵ Nachweis in Fn. 34.

³⁶ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 1. Juli 2024, IP/24/3582.

³⁷ Neben den nachfolgend genannten Urteilen erging folgendes Urteil zur Missbrauchskontrolle: EuGH, Urteil vom 26. September 2024, Orlen / Kommission, C-255/22 P, ECLI:EU:C:2024:790. Mit diesem Urteil bestätigte der Europäische Gerichtshof die Entscheidung, Gazprom bestimmte Verhaltenspflichten aufzuerlegen betreffend die Geschäftspraxis auf gewissen mittel- und osteuropäischen Gasmärkten. Das Urteil enthält insbesondere Erläuterungen zum Verfahren, welches zur Annahme der Verpflichtungsentscheidung gemäss Art. 9 der Verordnung 1/2003 führt, sowie zum Zusammenspiel zwischen dem Wettbewerbsrecht und anderen Zielen des EU-Rechts.

³⁸ Siehe dazu und zum Folgenden: EuGH, Urteil vom 10. September 2024, Google and Alphabet / Kommission (*Google Shopping*), C-48/22 P, ECLI:EU:C:2024:726; EuGH, Pressemitteilung vom 10. September 2024, Nr. 135/2024.

Suchdienste missbraucht habe, indem es den eigenen Preisvergleichsdienst gegenüber denjenigen der Wettbewerber begünstigt habe. Die Europäische Kommission verhängte daher eine Sanktion von rund 2,4 Mrd. Euro. Das von Google bzw. Alphabet hiergegen eingelegte Rechtsmittel wies das Europäische Gericht im Jahr 2021 im Wesentlichen ab.³⁹ Auch vor dem Europäischen Gericht hatten die Unternehmen nunmehr keinen Erfolg. Der Europäische Gerichtshof betonte zwar, dass nicht generell davon ausgegangen werden könne, dass ein marktbeherrschendes Unternehmen, welches seine eigenen Dienste auf Plattformen besser behandelt als Angebote von Konkurrentinnen, seine marktbeherrschende Stellung missbrauche. In der vorliegenden Konstellation sei das Europäische Gericht jedoch mit Blick auf die Umstände des Einzelfalls zu Recht davon ausgegangen, dass die Bevorzugung des Dienstes Google Shopping durch Google bzw. Alphabet gegenüber Angeboten von Konkurrenzunternehmen diskriminierend gewesen sei und nicht dem Leistungswettbewerb entsprochen habe.

Im Oktober 2024 stellt der Europäische Gerichtshof hingegen fest, dass das Europäische Gericht im Jahr 2022 mit seinem *Intel*-Urteil betreffend Treuerabatte zu Recht die Europäische Kommission in die Schranken gewiesen und die Aufhebung der Sanktion in Höhe von rund 1,06 Mrd. Euro verfügt hatte.⁴⁰ Damit entschied der Europäische Gerichtshof den über zehn Jahre dauernden Streit über die Frage, ob *Intel* mit seinen Treuerabatten eine marktbeherrschende Stellung missbraucht hatte, zugunsten von *Intel*. Massgebend hierfür war letztlich, dass die Europäische Kommission aus Sicht der Gerichte nicht hinreichend darlegen konnte, dass die Treuerabatte von *Intel* möglicherweise oder wahrscheinlich wettbewerbswidrige Wirkungen gehabt hatten und geeignet waren, Wettbewerber vom Markt zu verdrängen. Im vorliegenden Fall hatte *Intel* Gegenbeweise vorlegt, welche die Europäische Kommission gemäss den Europäischen Gerichten nicht ausreichend gewürdigt hatte. So hielt der Europäische Gerichtshof fest, dass die Europäische Kommission einen von ihr durchgeführten „AEC-Test“ (as efficient competitor test) auch berücksichtigen müsse. Vorliegend habe das Europäische Gericht zu Recht angenommen, dass dessen Ergebnisse nicht ausreichten, zu beweisen, dass *Intel* mit den Treuerabatten dem Wettbewerb geschadet hätte. Hinzuweisen ist darauf, dass die Sanktionsentscheidung von 2023 betreffend die Zahlungen von *Intel* an Computerherstellerinnen, damit diese die Markteinführung von Computern,

³⁹ EuG, Urteil vom 10. November 2021, Google und Alphabet / Kommission, T-612/17.

⁴⁰ Siehe dazu und zum Folgenden: EuGH, Urteil vom 24. Oktober 2024, Kommission / Intel Corporation, C-240/22 P, ECLI:EU:C:2024, 915; EuGH, Pressemitteilung vom 24. Oktober 2024, Nr. 185/2024; Siehe auch Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 87 f. m. w. N.

welche Chips von Konkurrentinnen von *Intel* enthielten, unterliessen oder verzögerten (Geldbusse in Höhe von 376,36 Mio. Euro),⁴¹ vom eingangs genannten *Intel*-Urteil des Europäischen Gerichtshofs unberührt ist.

Vor dem Europäischen Gericht war die Europäische Kommission hingegen betreffend ihre Entscheidung gegen *Qualcomm* erfolgreich.⁴² Nach Ansicht des Europäischen Gerichts habe die Europäische Kommission im Jahr 2019 zu Recht entschieden, dass die Verkaufspraxis von *Qualcomm*, bestimmten Abnehmerinnen ihre Computer-Chips zu Preisen unterhalb ihrer Kosten zu verkaufen („predatory pricing“), als Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung einzuordnen sei. Unschädlich sei, dass die Europäische Kommission nicht festgestellt hat, dass diese Verkaufspraxis wettbewerbswidrige Wirkungen hatte. Ausreichend sei der Nachweis der Eignung, Wettbewerber vom Markt zu verdrängen. Hinsichtlich der diesbezüglichen Sachverhaltsfeststellung betonte das Europäische Gericht namentlich, dass es vorliegend nicht zwingend geboten war, einen „SSNIP-Test“ (Small but significant and non-transitory increase in price test) durchzuführen und, dass die Europäische Kommission bei der Preis-Kosten-Analyse auf Referenzkosten abstellen durfte, insbesondere weil die Verdrängungsabsicht von *Qualcomm* nachgewiesen sei. Das Europäische Gericht reduzierte einzig die von Europäischen Kommission verhängte Sanktion um rund 1,3% auf ca. 238,7 Mio. Euro, weil die Europäische Kommission ohne Begründung von ihren Sanktionierungsleitlinien abgewichen sei. Das Urteil ist noch nicht rechtskräftig, da die Sache an den Europäischen Gerichtshof weitergezogen wurde.⁴³

Keinen Erfolg konnte die Europäische Kommission hingegen betreffend ihre Entscheidung von 2019 zu *Google AdSens* verbuchen.⁴⁴ Nach Ansicht des Europäischen Gerichts habe die Europäische Kommission insbesondere nicht nachgewiesen, dass die Nutzungsvereinbarungen von *Google AdSens* hinreichend geeignet waren, Nutzerinnen und Nutzer von *Google AdSens*, d. h. Verlage, davon abzuhalten auf Konkurrentinnen von *Google AdSens*, d. h. andere Vermittlerinnen von Online-Suchwerbung, auszuweichen. Das Gericht kritisiert z. B., dass die Europäische Kommission nicht berücksichtigt habe, dass

⁴¹ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 22. September 2023, IP/23/4570; Case AT.37990. Siehe auch Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 87 f. m. w. N.

⁴² Siehe dazu und zum Folgenden: EuG, Urteil vom 18. September 2024, *Qualcomm* / Kommission, T-671/19, ECLI:EU:T:2024:626; EuG, Pressemitteilung vom 18. September 2024, Nr. 142/2024.

⁴³ Dort ist die Sache als Rechtssache C-819/24 P hängig.

⁴⁴ Siehe dazu und zum Folgenden: EuG, Urteil vom 18. September 2024, *Google and Alphabet (Google AdSens for Search)* / Kommission, T-334/19, ECLI:EU:T:2024:634; EuG, Pressemitteilung vom 18. September 2024, Nr. 143/2024.

die Nutzungsvereinbarungen für sich genommen oft nur eine Laufzeit von wenigen Jahren hatten und Nutzerinnen von GoogleAdSens auch über ein einseitiges Kündigungsrecht verfügten. Das Europäische Gericht hob daher die gegen *Alphabet*-Konzern verhängte Geldbusse in Höhe von rund 1,5 Mrd. Euro auf. Die Europäische Kommission zog das Urteil an den Europäischen Gerichtshof weiter.⁴⁵

Im Sommer 2024 erging mit dem Urteil des Europäischen Gerichts zu *Bytedance / TikTok* erstmals ein Urteil der Europäischen Gerichte betreffend die Umsetzung des DMA.⁴⁶ Das Urteil betrifft die Frage, ob die Europäische Kommission *Bytedance* mit seinem Dienst TikTok im September 2023 zu Recht als „Gatekeeper“ im Sinne des DMA qualifiziert hatte.⁴⁷ Das Europäische Gericht bestätigte die entsprechende Anwendung des DMA durch die Europäische Kommission innerhalb einer Verfahrensdauer von nur rund 10 Monaten. Massgebend für diese Entscheidung war, dass TikTok die generellen Kriterien des DMA für die Einordnung als „Gatekeeper“ erfüllt und keine hinreichenden Gründe des Einzelfalls vorliegen, welche gegen eine solche Einordnung sprechen. Zwar seien die Umsätze von *Bytedance* in Europa im Vergleich zu den Umsätzen in China gering und TikTok sei durchaus einer gewissen Konkurrenz durch Dienste von *Meta* und *Alphabet* ausgesetzt. Zu beachten sei jedoch, dass es *Bytedance* gelungen sei, die Zahl der Nutzerinnen und Nutzer von TikTok sehr schnell und exponentiell zu steigern und in Europa innerhalb kurzer Zeit eine halb so grosse Verbreitung wie die Dienste Facebook und Instagram zu erreichen, wobei vor allem jüngere Menschen TikTok intensiv nutzen würden. *Bytedance* hat gegen das Urteil des Europäischen Gerichts Rechtsmittel beim Europäischen Gerichtshof eingelegt.⁴⁸

3. Zusammenschlusskontrolle

a) Praxis der EU-Kommission

Im Zeitraum Dezember 2023 bis November 2024 gingen bei der Europäischen Kommission 377 Fusionsmeldungen ein (Vorjahreszeitraum: 356).⁴⁹ In diesem Zeitraum wurden 15 Fusionskontrollverfahren ganz oder teilweise an mitgliedstaatliche Behörden überwiesen sowie sieben Meldungen in Phase 1 zurückge-

⁴⁵ Dort ist die Sache als Rechtssache C-826/24 P hängig.

⁴⁶ Vgl. dazu und zum Folgenden EuG, Urteil vom 17. Juli 2024, *Bytedance / Kommission*, T-1077/23, ECLI:EU:T:2024:478; EuG, Pressemitteilung vom 17. Juli 2024, Nr. 114/2024.

⁴⁷ Siehe dazu Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24*, Zürich 2024, 89.

⁴⁸ Die Sache ist dort als Rechtssache C-627/24 P anhängig.

⁴⁹ Vgl. dazu und zum Folgenden *statistics – European Commission*.

zogen.⁵⁰ Die grosse Mehrheit der von der Europäischen Kommission beurteilten Meldungen genehmigte sie in Phase 1-Verfahren (359 Genehmigungen). In fünf Fällen erfolgte eine Genehmigung in Phase 1 nach einer Verpflichtungszusage von Seiten der beteiligten Unternehmen.⁵¹ Ein Phase 2-Verfahren leitete die Europäische Kommission in zwei Fällen ein.⁵² In Phase 2 genehmigte die Europäische Kommission drei Fusionen unter Auflagen bzw. nach Verpflichtungszusagen.⁵³ Eine Untersagung gab es im Berichtszeitraum keine. Folgende Entscheide der Europäischen Kommission betreffend Unternehmenszusammenschlüsse sind hervorzuheben:

aa) *Illumina/Grail*

Besonders zu erwähnen sind die Entwicklungen im Bereich der Anwendung der „*Illumina / Grail-Praxis*“ der Europäischen Kommission. Diese erklärte der Europäische Gerichtshof im Laufe des Jahre 2024 für unzulässig (siehe dazu auch unten [3.b](#)).

Zur Erinnerung: Im Jahr 2022 hatte die Europäische Kommission *Illumina* die Übernahme von *Grail* zum Schutz des Innovationswettbewerbs bei der Entwicklung von Krebsfrüherkennungstests untersagt.⁵⁴ Bemerkenswert war diese Entscheidung, weil sie einen im Zeitpunkt der Untersagungsentscheidung bereits vollzogenen Zusammenschluss betraf, der mit Blick auf die umsatzbezogenen Meldeschwellen auf EU-Ebene und in den Mitgliedsstaaten nicht meldepflichtig gewesen war. Dass die Europäische Wettbewerbsbehörde den Zusammenschluss dennoch aufgriff und letztlich untersagte, stützte sie auf Art. 22 der Fusionskontrollverordnung (FKVO)⁵⁵ und entsprechende Aufgreifanträge von Mitgliedstaaten, welche diese eingereicht hatten, nachdem die Europäische Kommission sie darum ersucht hatte. Das Europäische Gericht hatte diese Praxis im Jahr 2022 für zulässig erklärt.⁵⁶

⁵⁰ Siehe Nachweis in Fn. 50.

⁵¹ Dies betrifft folgende Zusammenschlüsse: CMA CGM / Bolloré Logisics (M.11143); Cooper / Viatrix (European OTC business) (M.11383); Bunge / Viterra (M.11204); Eiffrage / EQOS (M.11577); Groupe Courir / JD Sports (M.11159).

⁵² Dies betrifft folgende Zusammenschlüsse: IAG / Air Europa (M.11109); Deutsche Lufthansa / MEF / ITA (M.11071). Im Dezember 2024 eröffnete sie zusätzlich betreffend den Zusammenschluss Liberty Media / Dorna Sports (M.11539) ein Verfahren.

⁵³ Die Europäische Kommission genehmigte die folgenden Zusammenschlüsse unter Auflagen bzw. nach Verpflichtungszusagen: Korean Air Lines / Asiana Airlines (M.10149); Orange / MásMóvil (M.10896); Deutsche Lufthansa / MEF / ITA (M.11071).

⁵⁴ Europäische Kommission, Entscheidung vom 6. September 2022 i.S. *Illumina / GRAIL* (M.10188).

⁵⁵ Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (EG-Fusionskontrollverordnung), ABl. L 24 vom 29. Januar 2004, 1 ff.

⁵⁶ EuG, Urteil vom 13. Juli 2022, *Illumina / Kommission*, T-227/21, ECLI:EU:T:2022:447.

Im Jahr 2023 verhängte die Europäische Kommission sodann gegen *Illumina* und *Grail* Sanktionen wegen Vollzugs des Zusammenschlusses ohne vorherige behördliche Genehmigung und ordnete die Rückgängigmachung der Übernahme von *Grail* durch *Illumina* an. Darüber hinaus griff die Europäische Kommission in den Jahren 2023 und 2024 weitere Zusammenschlussvorhaben gestützt auf Art. 22 FKVO und entsprechende Aufgreifanträge von Mitgliedstaaten auf. Betroffen waren die geplanten Übernahmen von *Autotalks* durch *Qualcomm*,⁵⁷ von *Nasdaq power* durch *EEX*⁵⁸ sowie von *Inflection* durch *Microsoft*.⁵⁹

Bevor es dazu zu weiteren Entscheidungen kam, schob der Europäische Gerichtshof der „*Illumina / Grail*-Aufgreifpraxis“ im September 2024 einen Riegel vor, in dem er die Rechtsmittel von *Illumina* und *Grail* gegen das Urteil des Gerichts von 2022 guthieß (siehe dazu auch unten [3.b](#)). Für *Illumina* und *Grail* kamen diese Urteile jedoch teilweise zu spät. Zwar werden die Unternehmen ihre Sanktionszahlungen zurückerhalten. Indes gehen die beiden Unternehmen künftig ohnehin wieder getrennte Wege, da *Illumina Grail* in der ersten Jahreshälfte 2024 – auch weil die US-amerikanischen Behörden wettbewerbsrechtliche Bedenken hatten – bereits wieder verkauft hatte.⁶⁰ Auch die beiden Übernahmen *Qualcomm / Autotalks* sowie *EEX / Nasdaq power* profitierten (vorerst) nicht vom Verdikt des Europäischen Gerichtshofs, da die beiden Übernahmen ebenfalls schon vor dem Eingreifen des Europäischen Gerichtshofs aufgegeben worden waren.⁶¹ Einzig das Zusammenschlussvorhaben *Microsoft / Inflection* war zum Zeitpunkt der Urteile des Gerichtshofs noch aktuell. Hierzu zogen die Mitgliedstaaten ihre Aufgreifanträge unmittelbar nach dem Erlass der Urteile zurück, weshalb der Zusammenschluss nicht im Rahmen der EU-Zusammenschlusskontrolle überprüft wurde.⁶²

⁵⁷ Vgl. Europäische Kommission, Daily News vom 18. August 2023, MEX/23/4201; Case M.11212.

⁵⁸ Europäische Kommission, Daily News vom 21. August 2023, MEX/23/4221; Case M.11241.

⁵⁹ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 18. September 2024, IP/24/4727; Case M.11671.

⁶⁰ Siehe etwa <<https://ma-review.de/artikel/das-urteil-des-europaeischen-gerichtshofs-in-sachen-illuminagrail>>.

⁶¹ <<https://www.reuters.com/business/media-telecom/qualcomm-ends-bid-buy-israels-autotalks-after-antitrust-probe-2024-03-22/>>; <<https://www.reuters.com/business/energy/nasdaq-terminates-deal-transfer-european-power-business-eex-bourse-2024-06-26/>>.

⁶² Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 18. September 2024, IP/24/4727. Das Bundeskartellamt hielt in der Folge ausdrücklich fest, dass die Übernahme von nahezu allen Mitarbeitenden von *Inflection* durch *Microsoft* einen Zusammenschluss im Sinne des deutschen Wettbewerbsrechts darstelle. Wegen des Nichtüberschreitens von umsatzbezogenen Schwellenwerten könne das Bundeskartellamt diese Übernahme jedoch nicht überprü-

Mit ihrer „*Illumina / Grail*-Aufgreifpraxis“ wollte sich die Europäische Wettbewerbsbehörde erklärermassen eine Möglichkeit schaffen, auch Zusammenschlüsse aufzugreifen, welche mit Blick auf die umsatzbezogenen Meldeschwellen nicht meldepflichtig sind. Namentlich sollten Unternehmensübernahmen einer Kontrolle unterworfen werden, bei welchen ein etabliertes Unternehmen ein kleines Unternehmen, z. B. ein startup oder einen Nischenplayer, aufkauft, bevor dieses dem etablierten Unternehmen Konkurrenz machen kann („Killer Acquisition“). Durch sein Urteil in der Sache *Illumina / Grail* hat der Europäische Gerichtshof nunmehr der Europäischen Kommission diese Kontrollmöglichkeit genommen. Es ist indes nicht zu erwarten, dass damit die Überprüfung von Zusammenschlüssen, welche die umsatzbezogenen Meldeschwellen nicht überschreiten, generell vom Tisch ist. Zwar wird die Europäische Kommission solche Übernahmen nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs künftig nicht mehr gestützt auf Art. 22 FKVO überprüfen können, weshalb die Europäische Kommission Ende 2024 auch ihre diesbezügliche Mitteilung von 2021 aufhob.⁶³ Von Seiten der zuständigen Kommissarin wurde aber bereits signalisiert, dass die Europäische Wettbewerbsbehörde sämtliche Möglichkeiten prüfen werde, auch künftig „unterschwellige“ Zusammenschlüsse zu kontrollieren.⁶⁴ Zu denken ist an eine Überarbeitung der FKVO sowie der verstärkte Rückgriff auf die *Towercast*-Rechtsprechung des EuGH, wonach Zusammenschlüsse unabhängig von Fusionskontrollverfahren auch am Massstab von Art. 102 AEUV zu prüfen sind.⁶⁵ Auch ist zu berücksichtigen, dass in den Mitgliedstaaten die Instrumente zur Prüfung von Unternehmenszusammenschlüssen bereits geschärft wurden oder geschärft werden sollen.

bb) Sonstiges

Aus Schweizer Sicht ist schliesslich zu erwähnen, dass die Europäische Kommission die Übernahme der in der Schweiz ansässigen Uhren- und Schmuckhändlerin *Bucherer* durch die Schweizer Uhrenherstellerin *Rolex*, welche Uhren der Marken *Rolex* und *Tudor* produziert und bisher an unabhängig Händlerinnen verkaufte, ohne Auflagen genehmigte.⁶⁶ Zwar erlangt *Rolex* durch den Zusammenschluss die Kontrolle über eine bedeutende Uhrenhändlerin, welche neben Uhren der Marken *Rolex* und *Tudor* auch Uhren von

fen; <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2024/29_11_2024_Microsoft_Inflexion.html>.

⁶³ Europäische Kommission, Daily News vom 29. November 2024, MEX/24/6143.

⁶⁴ Europäische Kommission, Stellungnahme vom 3. September 2024, STATEMENT/24/4525.

⁶⁵ EuGH, Urteil vom 16. März 2023, *Towercast*, C-449/21, ECLI:EU:C:2023:207. Siehe dazu auch EuGH, Pressemitteilung vom 16. März 2023, Nr. 46/23.

⁶⁶ Vgl. hierzu und zum Folgenden: Europäische Kommission, Daily News vom 11. Juli 2024, MEX/24/3745.

zahlreichen Konkurrentinnen von *Rolex* vertreibt. Aus Sicht der Europäischen Kommission gebe es auf den relevanten Märkten indes genügend alternative Uhrenherstellerinnen und Uhrenhändlerinnen, welche auch nach der Übernahme ausreichend Wettbewerbsdruck auf den nunmehr auch auf Händlerebene tätigen *Rolex*-Konzern ausüben könnten.

b) Praxis der EU-Gerichte

Im Bereich der Zusammenschlusskontrolle fällten die Europäische Gerichte mit Ausnahme des Urteils i. S. *Illumina / Grail* mehrheitlich die Sichtweise der Wettbewerbsbehörde bestätigende Urteile. Die folgenden Urteile sind hervorzuheben.⁶⁷

Bedeutsam für die Praxis der Zusammenschlusskontrolle durch die Europäische Kommission war das bereits erwähnte Urteil des Europäischen Gerichtshofs betreffend den Zusammenschluss *Illumina / Grail*.⁶⁸ Mit diesem Urteil aus dem September 2024 schob der Europäische Gerichtshof der extensiven „*Illumina / Grail*-Aufgreifpraxis“ der Europäischen Kommission (siehe dazu oben [3.a\)aa](#)) einen Riegel vor. Es begründete dies namentlich mit dem Erfordernis der Vorhersehbarkeit der Zusammenschlusskontrollpraxis sowie der Rechtssicherheit. Zusammenschlussparteien sollen leicht feststellen können, ob der von ihnen geplante Zusammenschluss einer vorherigen Prüfung durch Wettbewerbsbehörden zu unterziehen ist und, wenn ja, durch welche Behörde und unter welchen Verfahrensanforderungen. Dies wäre gemäss dem Europäischen Gerichtshof nicht gewährleistet, hätten Zusammenschlussparteien stets zu befürchten, dass ein Zusammenschluss, welcher weder nach mitgliedstaatlichem Recht noch nach EU-Recht meldepflichtig ist, doch noch nach EU-Wettbewerbsrecht zu überprüfen ist infolge eines entsprechenden Antrags von Mitgliedstaaten nach Art. 22 FKVO.

Betreffend die Untersagung des Joint Ventures der beiden Stahlunternehmen *thyssenkrupp* und *Tatasteel* von 2019 hat der Europäische Gerichtshof die

⁶⁷ Neben den nachfolgend genannten Urteilen ergingen folgende Urteile zur Zusammenschlusskontrolle: EuG, Urteil vom 13. November 2024 in der Rechtssache T-692/20, *Iliad Italia / Kommission*, ECLI:EU:T:2024:825. In der Entscheidung zum Zusammenschluss *Italian Wanbao ACC / Nidec*, hob das Gericht die Entscheidung der Europäischen Kommission, auf die Durchsetzung bestimmter Verpflichtungszusagen zu verzichten, auf; vgl. EuG, Urteil vom 31. Januar 2024 in der Rechtssache T-583/20, *Italian Wanbao ACC / Kommission*, ECLI:EU:T:2024:50;

⁶⁸ Siehe dazu und zum Folgenden: EuGH, Urteil vom 3. September 2024, *Illumina und Grail / Kommission*, C-611/22 P, ECLI:EU:C:2024:677; EuGH, Pressemitteilung vom 3. September 2024, Nr. 127/2024.

Entscheidung der Europäischen Kommission hingegen gestützt.⁶⁹ Er bestätigte damit erneut die Untersagung eines sogenannten „Lückenfalls“, welcher dadurch gekennzeichnet war, dass zwar keine marktbeherrschende Stellung droht oder verstärkt wird, das Zusammenschlussvorhaben aber zu einer erheblichen Behinderung des wirksamen Wettbewerbs zwischen engen Wettbewerberinnen führt. Das Urteil des Gerichtshofs liegt auf der Linie seines Urteils aus dem Jahr 2023 betreffend die Untersagung des Zusammenschlusses *Hutchinson / Telefonica*,⁷⁰ in dem der Gerichtshof grundlegende Aussagen machte zum „SIEC-Test“ (significant impact to effective competition test) und ebenfalls die Untersagung eines „Lückenfalls“ bestätigt hatte.⁷¹

Das Europäische Gericht bestätigte die Genehmigung der Übernahme von *Liberty Global* durch *Vodafone* unter Bedingungen aus dem Jahr 2019.⁷² Insbesondere bestätigte das Gericht, dass die Zusammenschlussparteien vor dem Zusammenschluss keine tatsächlichen oder potentiellen Wettbewerber auf bestimmten relevanten Märkten gewesen sind sowie, dass die bestehende marktbeherrschende Stellung von *Vodafone* auf bestimmten Märkten nicht dazu führt, dass der Zusammenschluss wirksamen Wettbewerb im Binnenmarkt oder in einem wesentlichen Teil davon erheblich behindert.

4. Gesetzgebung etc.

a) Bekanntmachung über die Marktabgrenzung

Anfang des Jahres 2024 verabschiedete und veröffentlichte die Europäische Kommission die überarbeitete Bekanntmachung über die Marktabgrenzung in Wettbewerbsverfahren.⁷³ Sie überarbeitete damit erstmals die seit 1997 unverändert geltende Vorgängerfassung dieser Bekanntmachung. Mit der Überar-

⁶⁹ Siehe dazu und zum Folgenden: EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2024, *thyssenkrupp / Kommission*, C-581/22 P, ECLI:EU:C:2024:821; EuGH, Pressemitteilung vom 4. Oktober 2024, Nr. 156/2024.

⁷⁰ Siehe dazu z. B. auch: EuGH, Urteil vom 13. Juli 2023, *Kommission / CK Telecoms UK Investments*, C-376/20 P, ECLI:EU:C:2023:561.

⁷¹ Siehe dazu auch Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), *Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24*, Zürich 2024, 98 f.

⁷² EuG, Urteil vom 13. November 2024, *NetCologne / Kommission*, T-58/20, ECLI:EU:T:2024:813; EuG, Urteil vom 13. November 2024, *Deutsche Telekom / Kommission*, T-64/20, ECLI:EU:T:2024:815; EuG, Urteil vom 13. November 2024, *Tele Columbus / Kommission*, T-69/20, ECLI:EU:T:2024:816.

⁷³ Mitteilung der Kommission, Bekanntmachung der Kommission über die Abgrenzung des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Union (C/2024/1645), ABl. C vom 22. Februar 2024, 1 ff.; vgl. dazu und zum Folgenden auch Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 8. Februar 2024, IP/23/6001.

beitung will die Europäische Kommission neuen Marktgegebenheiten Rechnung tragen und die Bekanntmachung im Hinblick auf die seit 1997 ergangenen Entscheide der Europäischen Kommission und der Europäischen Gerichte anpassen. Berücksichtigt werden sollen insbesondere die zunehmende Digitalisierung und die neuen Formen des Angebots von Waren und Dienstleistungen sowie die Vernetzung des Handels.

In der Bekanntmachung wird nunmehr klargestellt bzw. klarer gestellt als bisher, dass die Marktabgrenzung ein Zwischenschritt ist, der für die wettbewerbsrechtliche Würdigung, namentlich in Zusammenschlussverfahren und Verfahren betreffend den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung, erforderlich ist und mit dem der Wettbewerbsdruck untersucht wird, dem die beteiligten Unternehmen auf den sachlich und räumlich relevanten Märkten ausgesetzt sind.

Darüber hinaus können folgende Neuerungen hervorgehoben werden. Stärker als bisher wird die Bedeutung nichtpreislicher Elemente wie Innovation, Versorgungssicherheit und Qualität von Produkten und Dienstleistungen für die Marktabgrenzung und die Beurteilung des Wettbewerbs betont. Namentlich werden Grundsätze für die Abgrenzung von Märkten, auf denen Unternehmen mittels Innovation (z. B. durch Pipeline-Produkte) konkurrieren („innovationsintensive Märkte“), genannt. Auch enthält die Bekanntmachung spezifische Erläuterungen im Hinblick auf die Abgrenzung von Märkten, auf denen mit strukturellen Veränderungen wie technologischen oder regulatorischen Veränderungen zu rechnen ist, sowie von digitalen Märkten, u. a. bei mehrseitigen Plattformen und „digitalen Ökosystemen“ (z.B. bei Produkten für ein mobiles Betriebssystem).

Schliesslich enthält die überarbeitete Bekanntmachung ausführlichere Erläuterungen dazu, wie für die Marktabgrenzung Beweis geführt werden kann. Insbesondere nennt die überarbeitete Bekanntmachung mögliche Nachweise und deren Beweiswert und geht z. B. näher darauf ein, wie der SSNIP-Test für die Marktabgrenzung verwendet werden kann. Auch wird erläutert, auf welcher Grundlage typischerweise Marktanteile zu berechnen sind (z. B. auf Grundlage von Verkäufen, Kapazitäten, Zahl der [aktiven] Nutzerinnen und Nutzer oder Zahl von Website-Besuchen).

b) Entwurf zu Leitlinien zum Behinderungsmissbrauch

Die Europäische Kommission möchte Leitlinien zum Behinderungsmissbrauch gemäss Art. 102 AEUV erlassen und damit eine entsprechende Lücke in ihrem „Leitlinienkatalog“ schliessen. Die Leitlinien sollen insbesondere die Rechtsprechung der Europäischen Gerichte zu Art. 102 AEUV und die Erfahrungen

der Europäischen Kommission mit der Umsetzung von Art. 102 AEUV widerspiegeln.

Im Jahr 2023 führte die Europäische Kommission zu den geplanten Leitlinien eine erste Sondierung in der Öffentlichkeit durch. Im Jahr 2024 veröffentlichte sie nunmehr einen Entwurf für Leitlinien zum Behinderungsmissbrauch und forderte Interessensträger und -trägerinnen zur Stellungnahme auf.⁷⁴

Der nunmehr vorgelegte Entwurf soll gemäss der Europäischen Kommission Orientierung geben zu verschiedenen Kernfragen bei der Beurteilung eines Behinderungsmissbrauchs. So enthält der Entwurf z. B. Ausführungen zu den Beweisen, die erforderlich sind, um zu belegen, dass ein Verhalten eines marktbeherrschenden Unternehmens geeignet ist, Verdrängungswirkungen zu entfalten. In dem Leitlinienentwurf wird dabei unterschieden zwischen solchen Verhaltensweisen, für die der Nachweis erbracht werden muss, dass sie Verdrängungswirkungen entfalten können, anderen Verhaltensweisen, für die vermutet wird, dass sie Verdrängungswirkungen haben (z. B. Alleinlieferungs- oder Alleinbezugsvereinbarungen), sowie weitere Verhaltensweisen, die automatisch zu Verdrängungswirkungen führen (z. B. Zahlungen des marktbeherrschenden Unternehmens an Abnehmer und Abnehmerinnen, die davon abhängig sind, dass diese die Markteinführung von Produkten, die auf den von den Konkurrentinnen des marktbeherrschenden Unternehmens angebotenen Produkten basieren, aufschieben oder aufgeben).

Die Verabschiedung der definitiven Leitlinien ist für Ende 2025 geplant.

c) Evaluationen

Des Weiteren leitete die Europäische Kommission eine Evaluation ein betreffend die Frage, ob die im Jahr 2023 bis zum 31. Mai 2028 verlängerte Gruppenfreistellungsverordnung für Kraftfahrzeuge (Kfz-GVO) ein weiteres Mal verlängert werden soll.⁷⁵

Auch veröffentlichte sie die Ergebnisse der im Jahr 2022 eingeleiteten Evaluation der Vorschriften zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts der Europäischen Union (Verordnungen 1/2003 und 773/2004).⁷⁶ Diese wolle die Europäi-

⁷⁴ Siehe dazu und zum Folgenden: Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 1. August 2024, IP/24/3623.

⁷⁵ <https://competition-policy.ec.europa.eu/sectors/manufacturing-basic-industries/review-motor-vehicle-block-exemption-regulation_en>; siehe zur letzten Verlängerung: Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 101.

⁷⁶ Siehe dazu und zum Folgenden: Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 5. September 2024, IP/24/4550.

sche Kommission in nächster Zeit prüfen und sodann entscheiden, inwiefern sich die Vorschriften bewährt haben bzw. geändert werden sollen.

Zudem läuft nach wie vor die Evaluation der noch bis zum 30. April 2026 geltenden Technologietransfer-Gruppenfreistellungsverordnung und -Leitlinien.⁷⁷ Eine Entscheidung dazu, ob diese verlängert und allenfalls auch aktualisiert werden sollen, ist für das Jahr 2025 zu erwarten.

⁷⁷ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 22. November 2024, IP/24/6003; siehe dazu auch <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13636-EU-competition-rules-on-technology-transfer-agreements-evaluation_en>.

II. Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024

I. Wettbewerbsabreden

Auch in der vorliegenden Berichtsperiode finden sich wiederum zahlreiche Entscheide und Verfahren in der EU, die entweder einen direkten Bezug zur Schweiz aufweisen oder indirekt für die schweizerische Praxis von Relevanz sein können. Neben den weiterhin parallel laufenden Verfahren in der EU und in der Schweiz,⁷⁸ finden sich auch Entscheide in der EU, die inhaltlich Themen betreffen, welche auch das schweizerische Kartellrecht bewegen.

Die von der Europäischen Kommission im Fall *Mondelez* untersuchten Verhaltensweisen im Zusammenhang mit vertikalen Gebietsabschottungsabreden betreffen Verhaltensweisen, die aller Voraussicht nach auch nach schweizerischem Kartellrecht problematisch wären. Soweit es sich um vertragliche Bestimmungen handelt, die den Weiterverkauf von Produkten in andere Länder untersagen, handelt es sich um Verhaltensweisen, die im Kern frühere wichtige Verfahren der Schweizerischen Wettbewerbskommission (WEKO) betreffen. Auch in den Fällen *Nikon*⁷⁹ und *BMW*⁸⁰ ging es um entsprechende Verbote von Parallelimporten in andere Länder. Auffallend ist, dass die Europäische Kommission wieder vermehrt entsprechende Abreden untersucht, während die Untersuchungen zu entsprechenden klaren Passivverkäufen in die Schweiz über die Jahre eher abgenommen haben. Dies mag auch mit den erheblichen Bussen zusammenhängen, welche die WEKO in den entsprechenden Entscheiden ausgesprochen hat. Interessant mit Bezug auf den Fall *Mondelez* ist jedoch auch die Verknüpfung der Prüfung von Abreden mit der kartellrechtlichen Missbrauchskontrolle. Hier wurde die verweigerte Parallelbelieferung auch unter dem Aspekt des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung gebüsst, was im Endeffekt eine gewisse Ähnlichkeit mit dem im Jahr 2022 neu eingeführten Art. 7 Abs. 2 lit. g KG hat, welcher keinen entsprechenden Paralleltatbestand im EU-Wettbewerbsrecht kennt.

Interessant erscheint sodann der Entscheid der Europäischen Kommission in Sachen *Pierre Cardin*, der nicht nur Gebietsbeschränkungen betrifft, sondern auch den Verkauf an Einzelhändler mit einer Niedrigpreisstrategie thematisiert. Ein entsprechendes Verhalten, das sich lediglich auf ein Verkaufs-

⁷⁸ So insbesondere die Verfahren in Sachen Duftstoffe und Duftinhaltsstoffe und Herstellung und Vertrieb von Scopolaminbutylbromid, vgl. Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 104 f.

⁷⁹ Verfügung der WEKO vom 28. November 2011 in Sachen Nikon AG, RPW 2016/2, 224.

⁸⁰ Verfügung der WEKO vom 7. Mai 2012 in Sachen BMW, RPW 2012/3, 540.

verbot an bestimmte Kundengruppen bezieht, wäre unter Umständen nach schweizerischem Kartellrecht nicht direkt sanktionierbar, sofern nicht durch weitere Massnahmen der Vermutungstatbestand von Art. 5 Abs. 4 KG erfüllt wird. Fraglich ist, ob eine blossе Strategie des Nichtverkaufs an Händler mit Niedrigpreisstrategie für sich alleine auch ein Verfahren der Europäischen Kommission ausgelöst hätte. Unternehmen, welche nicht über eine marktbeherrschende Stellung verfügen, können grundsätzlich frei entscheiden, welche Händler sie direkt beliefern möchten.

Für die allgemeine Praxis im Zusammenhang mit Verfahren der WEKO ist sodann die von der Europäischen Kommission ausgesprochene Sanktion im Zusammenhang mit der Behinderung einer Hausdurchsuchung durch das Löschen von WhatsApp-Nachrichten von Interesse. Entsprechende Verfahren mit Sanktionierung von Verhaltensweisen während einer Hausdurchsuchung sind im schweizerischen Kartellrecht selten. Entsprechende Praxisentwicklungen in der EU sind daher für Unternehmen in der Schweiz von besonderem Interesse.

Aus verfahrensrechtlicher Sicht interessant ist sodann die Feststellung des Europäischen Gerichtshofs, dass die Weiterführung von sequentiell-hybriden Verfahren durch dasselbe Case-Team nicht gegen die Unschuldsvermutung und den Grundsatz der Unparteilichkeit verstösst. Auch im Verfahren vor den Schweizerischen Wettbewerbsbehörden ist es nicht unüblich, dass dasselbe Case-Team in sequentiell-hybriden Verfahren die entsprechenden Verfahrensschritte weiterführt. Wichtig erscheint hier aber insbesondere, dass dann beim Erlass der Verfügungen durch die WEKO jeweils mit unterschiedlichen Entscheidungskammern operiert wird, da so der Gefahr des Anscheins der Befangenheit entgegengewirkt werden kann. Die entsprechende ausdrückliche Regelung in Art. 19 des Geschäftsreglements WEKO⁸¹ ist entsprechend vorbildlich und könnte wohl auch als Inspiration für die Verfahren der Europäischen Kommission dienen. Insbesondere auf der Eben der Entscheidung selbst (und nicht alleine für die Untersuchungshandlungen) muss sichergestellt werden, dass es zu keinem Anschein der Befangenheit oder Vorbefassung kommt.

Wie bereits in der Vorperiode⁸² waren auch in der Berichtsperiode Verfahren im Zusammenhang mit Sportverbänden von Bedeutung. Nachdem der Europäische Gerichtshof in Bezug auf die Transferregeln der FIFA festgestellt hat, dass gewisse Beschränkungen gegen Art. 101 AEUV verstossen können, besteht

⁸¹ Geschäftsreglements der Wettbewerbskommission vom 15. Juni 2015, SR 2511.

⁸² vgl. Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 105.

nun das Risiko, dass entsprechende Regeln auch in Bezug auf Ihre Anwendung in der Schweiz überprüft werden. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass der Schweizer Gesetzgeber in Bezug auf die Anstellungsbedingungen von Spitzensportlern unter Umständen einen anderen Weg einschlagen könnte. Im Rahmen der Beratungen zur Revision des Kartellgesetzes hat der Schweizer Ständerat im Herbst 2024 eine neue Regelung zu den gerechtfertigten Arten von Wettbewerbsabreden vorgeschlagen, wonach eine aus Effizienzgründen gerechtfertigte Abrede im Bereich der Ligen mit professionellem Spielbetrieb dann vorliegt, wenn entsprechende Abreden die finanzielle Leistungsfähigkeit der beteiligten Vereine sicherstellen.⁸³

2. Missbrauchskontrolle

Die Europäische Kommission hatte bei ihren drei Sanktionsentscheiden einen offensichtlichen Fokus auf Verfahren gegen Tech-Unternehmen mit den Bussgeldern gegen *apple* und *Meta* im Gesamtbetrag von rund EUR 2'597 Mio. Vergleichbare Verfahren im Technologiebereich und gegen GAFAM Unternehmen gibt es in der Schweiz jedoch trotz der schon mehrfach auf europäischen Ebene festgestellten Missbrauchsverhalten nicht. Es erscheint zumindest prüfenswert, ob mit anderen Methoden oder eigenen Untersuchungen sichergestellt werden kann, dass entsprechende Verhaltensweisen von Technologieunternehmen auch in der Schweiz untersucht werden. Relevant ist dabei, ob die Europäische Kommission weiterhin entsprechende kartellrechtliche Verfahren durchführt, wenn die entsprechenden Verhaltensweisen nicht unter die Regeln des DMA fallen. Entsprechende DMA-Verfahren könnten aber auch von der WEKO in eigenen Verfahren nach Kartellgesetz zumindest berücksichtigt werden. Jedoch wird der Druck auf die GAFAM Unternehmen in der Schweiz seitens der WEKO unter Umständen geringer sein, sofern keine eigene DMA-vergleichbare Regulierung besteht. Konkrete entsprechende Gesetzgebungsprojekte sind in der Schweiz noch nicht vorhanden. jedoch hat die Eidgenössische Medienkommission (EMEK) im Januar 2025 empfohlen, dass angesichts der Markt- und Meinungsmacht von Plattformen eine Regulierung der Marktmacht entsprechender Plattformen durch Anpassung des Wettbewerbsrechts an die Erfordernisse der Plattformökonomie und/oder Vorabregulierung machtmächtiger Gatekeeper-Plattformen erfolgen sollte.⁸⁴

⁸³ Wobei die WAK-Nationalrat gemäss Medienmitteilung vom 21. Januar 2025 die Einführung sektorspezifischer Ausnahmeregelungen im Bereich des professionellen Sportbetriebs negativ betrachtet und den Entscheid des Ständerates rückgängig machen möchte.

⁸⁴ Eidgenössische Medienkommission EMEK, Markt- und Meinungsmacht von Plattformen, Medienmitteilung und Bericht vom 14. Januar 2025, abrufbar unter <<https://www.emek.admin.ch/de/markt-und-meinungsmacht-von-plattformen>>.

Ein besonders interessantes Verfahren aus Sicht der Parallelität zwischen dem Europäischen und schweizerischem Kartellrecht ist die von der Europäischen Kommission und der WEKO parallel durchgeführte Untersuchung in Bezug auf einen angeblichen Marktmachtmissbrauch durch Novartis mittels Nutzung von Patenten (sog. *Blocking Patents*). Nachdem beide Wettbewerbsbehörden im Jahr 2022 parallel entsprechende Verfahren eröffnet hatten (in der Schweiz auch mit einer Hausdurchsuchung⁸⁵), wurden die beiden Verfahren im Jahr 2024 sowohl von der Europäischen Kommission wie auch von der WEKO⁸⁶ eingestellt. Hierbei zeigte sich, dass eine vergleichbare Anwendung der Regeln des europäischen und Schweizer Kartellrechts auch in Bezug auf die Einstellung von Verfahren bestehen kann, nachdem die materiellen Regeln nicht grundsätzlich voneinander abweichen.

Das Verfahren um die Bereitstellung von Inhalten und Echtzeitdaten durch Eisenbahnunternehmen in Spanien könnte auch für die Schweiz von entsprechendem Interesse sein. Da diesbezüglich gewisse Gesetzesanpassungen zwar zur Diskussion stehen⁸⁷, aber noch nicht konkret absehbar sind, erscheint eine Nutzung des Kartellrechts zur Durchsetzung entsprechender Marktzugänge sicherlich denkbar. Ein Vertrieb von Tickets durch unabhängige Dritt-Wiederverkäufer ist nur dann möglich, wenn die entsprechenden Inhalte und Daten auch zugänglich gemacht werden.

Schliesslich sind sämtliche Entscheide der europäischen Gerichte aus dem Jahr 2024 sicherlich auch für die Schweizer Praxis relevant. Insbesondere in Bezug auf neue Ansätze im Umgang mit Missbrauchstatbeständen, wie etwa im Fall *Google Shopping*, kann aufgrund der grundsätzlich vergleichbaren gesetzlichen Grundlage von einer entsprechenden Übernahme auch in der Schweizer Praxis ausgegangen werden. Auch die Ausführungen des Europäischen Gerichtshofs im *Intel-Urteil* zu Treuerabatten sind von Bedeutung, da entsprechende Verhaltensweisen wohl auch in der Schweiz Auswirkungen haben könnten. Die entsprechende Praxis auch in Bezug auf die Anwendung des „AEC-Tests“ könnte entsprechend berücksichtigt werden.

⁸⁵ Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 15. September 2022, WEKO: Untersuchung zur Patentverwendung, abrufbar unter <<https://www.weko.admin.ch/weko/de/home/medien/medieninformationen/nsb-news.msg-id-90320.html>>.

⁸⁶ Medienmitteilung der Wettbewerbskommission vom 10. Oktober 2024, WEKO: Abschluss der Untersuchung gegen Novartis, abrufbar unter <<https://www.weko.admin.ch/weko/de/home/medien/medieninformationen/nsb-news.msg-id-102729.html>>.

⁸⁷ Medienmitteilung vom 16. Oktober 2024, Revision des Personenbeförderungsgesetzes und verschiedener Verordnungen, wonach die gesamtschweizerische öV-Verkaufs- und Vertriebsplattform NOVA für alle Ticket-Wiederverkäufer diskriminierungsfrei zugänglich sein sollte, abrufbar unter <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102807.html>>.

3. Zusammenschlusskontrolle

Im Bereich der Zusammenschlusskontrolle ist weiterhin zu beachten, dass die materiellen Zusammenschlusskontrolltests derzeit (noch) unterschiedlich ausgestaltet sind. Der in der EU angewandte SIEC-Test steht für die Schweiz nach wie vor zur Diskussion und es ist aufgrund der parlamentarischen Diskussionen davon auszugehen, dass eine entsprechende Einführung absehbar ist. Die diesbezügliche Praxis der EU-Kommission ist daher weiterhin zu beobachten.⁸⁸

Bei der praktischen Durchführung der Zusammenschlusskontrolle hat sich nun die schon sich angekündigte Divergenz⁸⁹ zwischen der Praxis in der EU und in der Schweiz ergeben. In der EU wurden für die Jahre 2023 und 2024 Erleichterungen für bestimmte Transaktionen eingeführt, welche die EU-Kommission als vereinfachte Prüfung entgegennehmen kann. Diese Meldevereinfachungen in der EU haben nun zur Folge, dass entsprechende Meldungen in der Schweiz nicht mehr im gleichen Rahmen auf die Ausführungen in der EU-Meldung abgestützt werden können, so dass sich für schweizerische Meldungen ein zusätzlicher Abklärungsbedarf ergeben kann. Da entsprechende Transaktionen in der EU auch nach dem (im Vergleich zum aktuellen Test in der Schweiz) strengeren SIEC-Test nicht als problematisch angesehen werden, könnte zumindest für die schweizerische Praxis auch geprüft werden, ob entsprechende Vereinfachungen für offensichtlich unproblematische Fälle auch in der Schweiz eingeführt werden könnten. Eine Anpassung wäre wohl auch über die allgemeinen Meldeformulare⁹⁰ und der publizierten Praxismitteilung des WEKO-Sekretariats⁹¹ möglich.

Die in der EU vorherrschende Diskussion um die „*Illumina / Grail*-Aufgriffspraxis“ hat für innerschweizerische Verfahren wohl keine aktuelle Relevanz (wobei Schweizer Unternehmen die entsprechenden Risiken bei Transaktionen mit Auslandbezug haben). Da die Meldeschwellen in der Schweiz derzeit grundsätz-

⁸⁸ Vgl. vgl. Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 107 f.

⁸⁹ Vgl. Bruch David/Mamane David, Wettbewerbsrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 108.

⁹⁰ Merkblatt und Formular Zusammenschlussvorhaben, BBl 2014 8321-8334 (21.10.2014), abrufbar unter <https://www.weko.admin.ch/dam/weko/de/dokumente/2015/08/merkblatt_und_formularzusammenschlussvorhaben.pdf.download.pdf/merkblatt_und_formularzusammenschlussvorhaben.pdf>.

⁹¹ Mitteilung des Sekretariats der Wettbewerbskommission, Praxis zur Meldung und Beurteilung von Zusammenschlüssen vom 25 März 2009 (Version 4 vom 1.10.2019), abrufbar unter <[https://www.weko.admin.ch/dam/weko/de/dokumente/2019/Praxis_zur_Meldung_und_Beurteilung_von_Zusammenschlüssen.pdf.download.pdf/v4_D_Praxis_zur_Meldung_und_Beurteilung_von_Zusammenschlüssen_\(deutsch\).pdf](https://www.weko.admin.ch/dam/weko/de/dokumente/2019/Praxis_zur_Meldung_und_Beurteilung_von_Zusammenschlüssen.pdf.download.pdf/v4_D_Praxis_zur_Meldung_und_Beurteilung_von_Zusammenschlüssen_(deutsch).pdf)>.

lich durch (im Vergleich zu den EU-Jurisdiktionen relativ hohe) Umsatzschwellen vorgegeben sind, ist eine Meldepflicht ausserhalb der umsatzbezogenen Melde-schwellen kein aktueller Diskussionspunkt der schweizerischen Kartellgesetzre-vision. Auch eine parallele Anwendung der *Towercast*-Rechtsprechung des EuGH in der Schweiz ist grundsätzlich kaum denkbar. Da der Gesetzgeber hier eine klare gesetzliche Regelung getroffen und in Art. 9 Abs. 4 KG eine Meldepflicht für marktbeherrschende Unternehmen ausdrücklich geregelt hat, erscheint der Anwendungsbereich einer *Towercast*-Rechtsprechung in der Schweiz schon auf-grund der gesetzlichen Regelung nicht gegeben zu sein.

4. Gesetzgebung etc.

Die in der Berichtsperiode veröffentlichte revidierte Bekanntmachung der Eu-ro-päischen Kommission über die Marktabgrenzung in Wettbewerbsverfahren dürfte auch in der schweizerischen Praxis von zentraler Bedeutung sein. Die entsprechenden ökonomischen Grundsätze sind auch in der Schweiz ohne Einschränkung anwendbar und die Praxis der schweizerischen Wettbewerbs-behörden bezieht sich vielfach auf die entsprechende Praxis der Europäischen Kommission. Klarstellungen und Regelungen in der revidierten Bekanntma-chung sind daher ohne weiteres auch für die Schweiz relevant. Im Einzelfall ist jedoch zu prüfen, inwieweit Abweichungen zu früheren Entscheiden und zur Praxis der schweizerischen Wettbewerbsbehörden bestehen. Diese dürfen im Interesse der Wahrung der Rechtssicherheit nicht ohne triftigen Grund rück-gängig gemacht werden.

Die derzeit laufende Evaluation der europäischen KFZ-Gruppenfreistellungs-verordnung dürfte jedoch im Hinblick auf den Erlass der Verordnung über die wettbewerbsrechtliche Behandlung von vertikalen Abreden im Kraftfahrzeug-sektor in der Schweiz (in Kraft ab 1. Januar 2024) von untergeordneter Bedeu-tung sein, da der schweizerische Gesetzgeber hier ausdrücklich von der Praxis in der EU abweichen wollte. Die entsprechenden Erkenntnisse sollten jedoch im Rahmen zukünftiger Evaluierungen der neuen Schweizer Verordnung be-rücksichtigt werden, um eine spätere weitere Annäherung der beiden Systeme in Betracht zu ziehen. Stark divergierende Regelungen führen zu unnötigem Mehraufwand und Rechtsunsicherheit.

Arbeitsrecht

Wesselina Uebe/Thomas Geiser

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU (WESSELINA UEBE)	142
1.	Einführung	142
2.	Entsendung und Grenzgänger	143
a)	EuGH: Aufenthaltserlaubnis	143
b)	EuGH: Grenzgänger	143
c)	Meldeportal	144
3.	Kündigungsrecht	144
a)	EuGH: Kündigungsanfechtung und Schwangerschaft	144
b)	EuGH: Befristete Arbeitsverhältnisse	145
4.	Arbeitnehmerschutz	146
5.	Plattformbeschäftigung	146
6.	Massenentlassung	147
7.	Arbeitnehmerfreizügigkeit	148
II.	Rechtsentwicklung in der Schweiz (THOMAS GEISER)	149
1.	Einführung	149
2.	Arbeitnehmerschutz	149
3.	Diskriminierungsverbot	151
4.	Arbeitszeit	154
5.	Kündigungsrecht	155
a)	Änderungskündigung	155
b)	Sachlicher Kündigungsschutz	156
c)	Zeitlicher Kündigungsschutz	159
6.	Plattformbeschäftigung	161
7.	Telearbeit	162

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024

i. Einführung

Das Jahr 2024 war für die Europäische Union insoweit prägend, als die Europawahl einen spürbaren Rechtsruck zutage brachte. Im neu konstituierten Europäischen Parlament gibt es nun mit den beiden neuen Fraktionen „Patrioten für Europa“ (PFE, 84 Sitze) und „Europa Souveräner Nationen“ (ESN, 25 Sitze) sowie der angewachsenen Fraktion „Europäische Konservative und Reformier“ (EKR, 78 Sitze) deutlich mehr Vertreter rechtspopulistischen Gedankenguts. Es bleibt abzuwarten, ob und wenn ja, in welcher Form sich dies in der Rechtsetzungstätigkeit der EU niederschlagen wird.

Der ans Licht getretene Frust vieler Europäer spiegelt sich auch im europäischen Arbeitsmarkt wider. Einerseits stehen viele Unternehmen vor der Herausforderung des Fachkräftemangels, andererseits stossen die sozialen Sicherungssysteme an ihre Grenzen, weil derzeit 21% der 20- bis 64-Jährigen in der EU nicht erwerbstätig sind und Unterstützung für den (Wieder-)Eintritt in den Arbeitsmarkt benötigen. Die Europäische Kommission hat Anfang 2024 einen Aktionsplan¹ vorgelegt, in dem die Kommission ankündigt, einerseits z.B. Projekte zur „Null-Langzeitarbeitslosigkeit“ oder zur Aktivierung der Gruppe der „ökonomisch inaktiven Jugendlichen“ („NEET: Not in Education, Employment or Training“), andererseits aber auch mehr Exzellenzzentren für die berufliche Aus- und Weiterbildung zu finanzieren. Allgemein beinhaltet der Aktionsplan Massnahmen in fünf Politikbereichen, die möglichst bald auf Ebene der EU, der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner umgesetzt werden sollten: Unterstützung der Aktivierung unterrepräsentierter Gruppen auf dem Arbeitsmarkt, Unterstützung von Kompetenzentwicklung sowie allgemeiner und beruflicher Bildung, Verbesserung der Arbeitsbedingungen in bestimmten Sektoren, Verbesserung der Mobilität von Arbeitskräften und Lernenden innerhalb der EU auf einer gerechten Grundlage sowie Anwerbung von Fachkräften aus Drittländern.

¹ Europäische Kommission, Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Arbeits- und Fachkräftemangel in der EU: Ein Aktionsplan, COM (2024) 131 final vom 20. März 2024.

2. Entsendung und Grenzgänger

a) EuGH: Aufenthaltserlaubnis

Mit Urteil vom 20. Juni 2024 in der Rechtssache C-540/22² hat der EuGH festgestellt, dass es zulässig ist, wenn der Mitgliedstaat, in den Arbeitnehmer entsandt werden, die Einholung einer Aufenthaltserlaubnis vorschreibt. Konkret ging es in diesem Fall um ukrainische Arbeitnehmer, die von einem slowakischen Unternehmen an ein niederländisches Unternehmen entsandt wurden, um im Hafen von Rotterdam einen Auftrag zu erledigen. Sie verfügten über eine befristete slowakische Aufenthaltserlaubnis, doch nach niederländischem Recht mussten sie nach 90 Tagen auch eine niederländische, gebührenpflichtige Aufenthaltserlaubnis einholen. Hiergegen klagten die Arbeitnehmer und das zuständige Gericht leitete ein Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH ein, mit der Frage, ob die Regelung mit der Dienstleistungsfreiheit vereinbar ist.

Der EuGH erläutert, dass die niederländische Regelung eine Massnahme darstellt, die geeignet ist, das Ziel einer Verbesserung der Rechtssicherheit für entsandte Arbeitnehmer zu erreichen. Die Erlaubnis belegt ihr Aufenthaltsrecht im Aufnahmemitgliedstaat. Ferner kann auch das Ziel, das auf die Notwendigkeit gestützt wird, zu kontrollieren, dass der betreffende Arbeitnehmer keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, ein geeigneter Rechtfertigungsgrund für eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs sein.

b) EuGH: Grenzgänger

In seinem Urteil vom 16. Mai 2024 in der Rechtssache C-27/23³ hat der EuGH bestätigt, dass Grenzgänger die gleichen sozialen Vergünstigungen erhalten müssen wie gebietsansässige Arbeitnehmer. Geklagt hatte ein belgischer Arbeitnehmer, der in Belgien wohnt, aber in Luxemburg arbeitet, also ein sog. Grenzgänger. Da er ein Pflegekind aufgenommen hatte, bezog er seit mehreren Jahren Kindergeld. Dessen Regelung unterlag dem luxemburgischen Recht. Im Jahr 2017 entzog ihm die Caisse pour l'avenir des enfants (CAE) de Luxembourg (Zukunftskasse Luxemburg) die Bezugsberechtigung für dieses Kindergeld. Sie vertrat die Auffassung, dass Kindergeld nur für solche Kinder zu zahlen sei, die zu dem Grenzgänger in einem direkten Verwandtschaftsverhältnis (eheliche, uneheliche oder Adoptivkinder) stünden, nicht jedoch für Pflegekinder. Für luxemburgische Arbeitnehmer und für deren etwaige

² EuGH, Urteil vom 20. Juni 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, C-540/22, ECLI:EU:C:2024:530.

³ EuGH, Urteil vom 16. Mai 2024, Hocinx, C-27/23, ECLI:EU:C:2024:404.

Pflegekinder gilt diese Einschränkung jedoch nicht. In einem Vorabentscheidungsersuchen sollte die Frage geklärt werden, ob die Vorschriften des luxemburgischen Sozialgesetzbuchs durch die Anwendung unterschiedlicher Anspruchsvoraussetzungen je nachdem, ob der Arbeitnehmer gebietsansässig oder gebietsfremd ist, eine indirekte Diskriminierung darstellen.

Der EuGH hebt hervor, dass Grenzgänger mit den von ihnen entrichteten Steuern und Sozialabgaben zur Finanzierung der sozialpolitischen Massnahmen des Aufnahmemitgliedstaats beitragen. Insoweit müssten ihnen dann auch die gleichen Familienleistungen sowie soziale und steuerliche Vergünstigungen zugutekommen wie inländischen Arbeitnehmern. Die dargestellte Ungleichbehandlung verstosse somit gegen das Unionsrecht, da sie eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit darstelle.

c) Meldeportal

Die Europäische Kommission hat am 13. November 2024 einen Verordnungsvorschlag unterbreitet, mit welchem ein zentrales digitales Meldeportal eingerichtet werden soll, das den Verwaltungsaufwand bei der Entsendung von Arbeitskräften verringern soll⁴. Die Nutzung der Plattform wird für die Mitgliedstaaten freiwillig sein. Die Idee ist, dass künftig Dienstleistungserbringer nur ein einheitliches statt 27 verschiedene nationale Formulare verwenden müssen. Dieses einheitliche Formular wird in allen Amtssprachen der EU verfügbar sein. Die angeforderten Informationen werden auf etwa 30 Datenpunkte gestrafft. Zudem soll das neue Portal Teil des Binnenmarktinformationssystems (IMI) werden. Die Mitgliedstaaten nutzen das IMI bereits jetzt, um Auskunftsersuchen zu stellen oder Amtshilfe bei der Überwachung der Einhaltung der Entsendungsvorschriften anzufordern. Schliesslich soll die vereinfachte Übermittlung und Aktualisierung von Entsendemeldungen die Zahl der Fälle reduzieren, in denen Entsendevorschriften nicht eingehalten werden.

3. Kündigungsrecht

a) EuGH: Kündigungsanfechtung und Schwangerschaft

Der EuGH hat mit Urteil vom 27. Juni 2024 in der Rechtssache C-284/23 entschieden, dass einer schwangeren Arbeitnehmerin eine angemessene Frist

⁴ Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über eine mit dem Binnenmarktinformationssystem verbundene öffentliche Schnittstelle für die Erklärung über die Entsendung von Arbeitnehmern und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012, COM (2024) 531 vom 13. November 2024.

eingerräumt werden muss, um ihre Kündigung vor Gericht anfechten zu können⁵. Insoweit ist eine Frist von zwei Wochen für den Antrag auf Zulassung einer verspäteten Klage zu kurz.

Die Klägerin war Angestellte in einem Pflegeheim und geht gerichtlich gegen ihre Kündigung vor. Da sie erst nach der Kündigung von ihrer Schwangerschaft erfahren hat und deshalb die ordentlichen Fristen der Kündigungsschutzklage nicht einhalten konnte, musste das zuständige deutsche Arbeitsgericht die Klage als verspätet abweisen. Das Arbeitsgericht wollte aber im Wege des Vorabentscheidungsersuchens die Frage klären, ob diese Zulässigkeitsregelungen mit der Richtlinie über schwangere Arbeitnehmerinnen vereinbar sind.

Der Gerichtshof analysiert, dass nach der deutschen Regelung eine schwangere Arbeitnehmerin, die zum Zeitpunkt ihrer Kündigung Kenntnis von ihrer Schwangerschaft hat, über eine Frist von drei Wochen verfügt, um eine Klage zu erheben. Dagegen verfügt eine Arbeitnehmerin, die aus einem von ihr nicht zu vertretenden Grund vor Verstreichen dieser Frist keine Kenntnis von ihrer Schwangerschaft hat, nur über zwei Wochen, um eine solche Klage erheben zu können. Nach Auffassung des Gerichtshofs scheint eine so kurze Frist, insbesondere verglichen mit der ordentlichen Frist von drei Wochen, mit der Richtlinie unvereinbar zu sein.

b) EuGH: Befristete Arbeitsverhältnisse

Der EuGH hat mit Urteil vom 20. Februar 2024 in der Rechtssache C-715/20 entschieden, dass das Unionsrecht einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der ein Arbeitgeber die ordentliche Kündigung eines befristeten Arbeitsvertrags nicht begründen muss, obwohl für die Kündigung eines unbefristeten Arbeitsvertrags eine solche Begründungspflicht besteht⁶. In diesem Fall wird dem befristet beschäftigten Arbeitnehmer eine Information vorenthalten, die für die Beurteilung von Bedeutung ist, ob die Kündigung ungerechtfertigt ist, und ob gegebenenfalls gerichtlich dagegen vorgegangen werden soll. Da diese Ungleichbehandlung das Grundrecht auf einen wirksamen Rechtsbehelf verletzt, hat das nationale Gericht, das über einen Rechtsstreit zwischen Privatpersonen zu entscheiden hat, die nationale Regelung soweit erforderlich unangewendet zu lassen, wenn es diese nicht unionsrechtskonform auslegen kann.

⁵ EuGH, Urteil vom 27. Juni 2024, Haus Jacobus, C-284/23, ECLI:EU:C:2024:558.

⁶ EuGH, Urteil vom 20. Februar 2024, X, C-715/20, ECLI:EU:C:2024:139.

Das Vorabentscheidungsersuchen hatte ein polnisches Gericht vorgelegt, das einen Rechtsstreit zwischen einem mittels befristetem Arbeitsvertrag angestellten Arbeitnehmer und seinem ehemaligen Arbeitgeber zu entscheiden hatte. Im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften hat der Arbeitgeber den Vertrag ohne Angabe von Kündigungsgründen ordentlich gekündigt. Der Arbeitnehmer macht geltend, dass die Kündigung ungerechtfertigt sei und führt aus, dass die fehlende Angabe von Kündigungsgründen gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung verstosse, der sowohl im Unionsrecht als auch im polnischen Recht verankert sei. Denn bei der Auflösung von unbefristeten Arbeitsverträgen sei nach polnischem Recht die Mitteilung der Kündigungsgründe verpflichtend.

4. Arbeitnehmerschutz

Die Europäische Kommission hat im Mai 2024 gegen insgesamt 12 Mitgliedstaaten (darunter auch Dänemark, Deutschland und Luxemburg) ein Vertragsverletzungsverfahren eröffnet, weil sie die Richtlinie zum Schutz vor Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern vor Gefährdung durch Karzinogene, Mutagene oder reproduktionstoxische Stoffe bei der Arbeit nicht fristgerecht umgesetzt haben. Die Richtlinie (EU) 2022/431 hätte bis zum 5. April 2024 umgesetzt werden müssen. Inzwischen haben alle Mitgliedstaaten, mit Ausnahme von Luxemburg, Umsetzungsrechtsakte verabschiedet⁷.

5. Plattformbeschäftigung

Das Europäische Parlament und der Rat haben am 23. Oktober 2024 eine Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Beschäftigten digitaler Plattformen verabschiedet⁸. Die Richtlinie soll sicherstellen, dass auch die im Online-Bereich Beschäftigten die ihnen zustehenden Arbeitsrechte und Sozialleistungen geltend machen können. Die Richtlinie führt eine gesetzliche Vermutung eines Arbeitsverhältnisses mit bestimmten Kriterien ein, anhand derer sich bestimmen lässt, ob eine Plattform als Arbeitgeber einzustufen ist. Mit der Richtlinie werden auch neue Vorschriften für den Einsatz automatisierter Systeme zur Überwachung und Entscheidungsfindung auf digitalen Arbeitsplattformen festgelegt. Dies soll zu mehr Transparenz und Zurechenbarkeit beim algorithmischen Management führen und den Beschäftigten die Möglichkeit geben, sich über Entscheidungen, die ihre Arbeitsbedingungen

⁷ Stand Januar 2025.

⁸ Richtlinie (EU) 2024/2831 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L, 2024/2831 vom 11. November 2024.

betreffen, zu informieren und diese anzufechten. Sie erhalten das Recht, über die automatisierten Systeme und deren Funktionsweise unterrichtet zu werden. Schliesslich verbessert die Richtlinie auch die Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung. Nach der förmlichen Annahme der Vereinbarung durch das Europäische Parlament und den Rat haben die Mitgliedstaaten zwei Jahre Zeit, um die EU-Richtlinie in nationales Recht umzusetzen.

6. Massentlassung

Der EuGH hat in seinem Urteil vom 11. Juli 2024 in der Rechtssache C-196/23 festgestellt, dass die Richtlinie über Massentlassungen auch im Fall des Eintritts des Arbeitgebers in den Ruhestand gilt⁹.

Dem Urteil lag der Fall eines spanischen Unternehmers zugrunde, der in den Ruhestand getreten war, was zur Folge hatte, dass 54 Arbeitsverträge in den acht Betrieben seines Unternehmens gekündigt werden mussten. Acht Arbeitnehmer forchten die Entlassung an, die sie für rechtswidrig halten. Das spanische Gesetz sieht für den Fall einer Massentlassung ein Verfahren zur Konsultation der Arbeitnehmervertreter vor. Dieses Verfahren findet allerdings keine Anwendung, wenn die Beendigungen dadurch verursacht wurden, dass der Arbeitgeber, eine natürliche Person, in den Ruhestand tritt. Das spanische Gericht legt dem EuGH die Frage vor, ob dieser Ausschluss mit der Unionsrichtlinie über Massentlassungen¹⁰ vereinbar ist.

Der EuGH weist zunächst darauf hin, dass das Hauptziel der Richtlinie darin besteht, dass vor Massentlassungen Konsultationen mit Arbeitnehmervertretern stattfinden und die zuständige Behörde entsprechend unterrichtet wird. Er führt weiter aus, dass nach seiner ständigen Rechtsprechung eine Massentlassung im Sinne der Richtlinie vorliegt, wenn Beendigungen von Arbeitsverträgen ohne Zustimmung der betroffenen Arbeitnehmer erfolgen.

Deshalb schlussfolgert der EuGH, dass die spanische Regelung mit der Richtlinie unvereinbar ist. Diese findet nämlich im Fall des Eintritts des Arbeitgebers in den Ruhestand Anwendung, sofern die vorgesehenen Schwellenwerte für Entlassungen erreicht sind. Er stellt klar, dass dieser Fall nicht mit dem Fall des Todes des Arbeitgebers – für den er zuvor entschieden hatte, dass die Richtlinie keine Anwendung findet – gleichgesetzt werden kann, da ein Arbeitgeber, der in den Ruhestand tritt, im Gegensatz zu einem verstorbenen Arbeitgeber grundsätzlich in der Lage ist, Konsultationen durchzuführen, um u. a. die Be-

⁹ EuGH, Urteil vom 11. Juli 2024, Plamaro, C-196/23, ECLI:EU:C:2024:596.

¹⁰ Richtlinie 98/59/EG des Rates vom 20. Juli 1998 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massentlassungen, ABl. L 225 vom 12. August 1998, 16–21.

endigungen zu vermeiden, ihre Zahl zu verringern oder jedenfalls ihre Folgen abzumildern.

7. Arbeitnehmerfreizügigkeit

Mit Urteil vom 18. Januar 2024 in der Rechtssache C-218/22 hat der EuGH entschieden, dass ein Arbeitnehmer, der nicht seinen gesamten Jahresurlaub nehmen konnte, bevor er auf eigenen Wunsch aus dem Dienst ausgeschieden ist, Anspruch auf eine finanzielle Vergütung hat¹¹.

Der Kläger im anhängigen italienischen Gerichtsverfahren war ein Beschäftigter im öffentlichen Dienst. Er schied aus dem Dienst aus, um in den vorzeitigen Ruhestand einzutreten, und verlangte eine finanzielle Vergütung für die während seines Arbeitsverhältnisses nicht genommenen 79 Tage bezahlten Jahresurlaubs. Seine Arbeitgeberin, die Gemeinde Copertino, trat diesem Begehren entgegen und berief sich dabei auf die in den italienischen Rechtsvorschriften enthaltene Regel, wonach die im öffentlichen Dienst beschäftigten Arbeitnehmer anstelle des bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht genommenen bezahlten Jahresurlaubs in keinem Fall Anspruch auf eine finanzielle Vergütung haben.

Der EuGH bestätigt mit seinem Urteil, dass das Unionsrecht einer nationalen Regelung entgegensteht, die es verbietet, dem Arbeitnehmer eine finanzielle Vergütung für nicht genommenen bezahlten Jahresurlaub zu zahlen, wenn der Arbeitnehmer das Arbeitsverhältnis auf eigenen Wunsch beendet.

¹¹ EuGH, Urteil vom 18. Januar 2024, Comune di Copertino, C-218/22, ECLI:EU:C:2024:51.

II. Rechtsentwicklung in der Schweiz im Jahr 2024

1. Einführung

Der Bundesrat nahm am 20. Dezember 2024 Kenntnis vom materiellen Abschluss der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU für Bilaterale Verträge III.¹² Bei diesen Verhandlungen war von Anfang an eine der zentralen Fragen die Sicherung des schweizerischen Arbeitnehmerschutzes, wenn Unternehmen aus dem europäischen Raum in der Schweiz tätig sind oder Personen aus der EU in der Schweiz arbeiten. Der Bundesrat hat bis anhin das genaue Verhandlungsergebnis allerdings nicht öffentlich kommuniziert, so dass eine Analyse, welche Bedeutung die Verträge auf den schweizerischen Arbeitsmarkt haben und welche flankierenden Massnahmen nötig bzw. sinnvoll sein werden, vollständig offen ist. Die Sozialpartner haben allerdings insofern schon grundsätzlich Stellung bezogen, als von Arbeitgeberseite kommuniziert wurde, eine Abkehr vom liberalen Arbeitsrecht komme nicht in Frage.¹³ Die Gewerkschaften haben ihrerseits erklärt, ein Abbau des Schutzes durch die Verträge mit der EU sei nur akzeptabel, wenn in flankierenden Massnahmen von den Arbeitgebern angemessene Konzessionen gemacht würden.¹⁴ Entsprechend sind harte politische Auseinandersetzungen zu erwarten und es ist fraglich, ob die Verträge in einer Abstimmung auf Akzeptanz stossen werden.

2. Arbeitnehmerschutz

Am 4. September 2024 veröffentlichte Der Bundesrat in Erfüllung des Postulates 22.3872 der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrates seinen Bericht zu den Unterschieden zwischen dem Schweizer und dem EU-Recht im Bereich des Arbeitnehmerschutzes.¹⁵ Dem Bericht liegt ein Gutachten des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung (SIR) zu Grunde. Dem Auftrag der Aussenpolitischen Kommission entsprechend wurden 12 Rechtstexte der EU mit dem schweizerischen Recht verglichen und auf ein unterschiedliches Schutzniveau hin untersucht.¹⁶ Der Bundesrat hat zudem die Richtlinie

¹² Medienmitteilung des Bundesrates: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-103692.html>>.

¹³ Pressemitteilung des Schw. Arbeitgeberverbandes vom 20. Dezember 2024; <<https://www.arbeitgeber.ch/allgemein/bilaterale-iii-arbeitgeber-begruessen-abschluss-der-verhandlungen/>>.

¹⁴ Artikel des Schw. Gewerkschaftsbundes vom 20. Dezember 2024; <<https://www.sgb.ch/themen/arbeit/detail/dieses-verhandlungsergebnis-ist-ungenuegend>>.

¹⁵ <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/89458.pdf>>.

¹⁶ Richtlinie 2019/1152 über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen; Richtlinie 2019/1158 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige.

2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung¹⁷ der Liste hinzugefügt. Der Bundesrat kam auf Grund des Berichts zum Schluss, dass das Schweizer und das EU-Recht den Arbeitnehmenden einen gleichwertigen Schutz garantiere und somit keine Anpassungen des Schweizer Rechts erforderlich seien.¹⁸ Der Bericht hält allerdings etwas differenzierender in seiner Zusammenfassung fest: „Die grössten Abweichungen zwischen dem Schweizer Recht und den EU-Regelungen bestehen hinsichtlich zweier neuerer Richtlinien, nämlich der Richtlinien (EU) 2019/1152 und (EU) 2019/1158. Selbst wenn durch eine Annäherung des Schweizer Rechts an diese EU-Richtlinien die Vorhersehbarkeit des Rechts und die Vereinbarkeit von Privat- und Berufsleben verbessert werden könnten, ist die Situation im Bereich Arbeitnehmerschutz insgesamt ausgewogen und es drängt sich keine Anpassung des Schweizer Rechts auf um das gleiche Schutzniveau zu erreichen.“ Noch deutlicher ist das Management Summary des wissenschaftlichen Berichts SIR vom 17. Oktober 2023, welches am Schluss des Berichts¹⁹ wiedergegeben wird: „In der jüngeren Vergangenheit haben EU-Richtlinien Arbeitnehmenden wichtige individuelle Arbeitnehmerrechte gewährt. Insbesondere die Richtlinie (EU) 2019/1152 über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen sowie die Richtlinie (EU) 2019/1158 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben enthalten zahlreiche explizit ausformulierte Rechte. Aus Sicht des vergleichenden Arbeitsrechts sind dies die Vorschriften, die am einfachsten in den schweizerischen Rechtsrahmen integriert werden könnten. Darüber hinaus können auch einige der bereits seit längerem etablierten EU-Richtlinien Arbeitnehmerschutznormen und Prinzipien enthalten, die es wert sein könnten, übernommen zu wer-

rig; Richtlinie 2014/24 über die öffentliche Auftragsvergabe; Richtlinie 2009/38 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrates; Richtlinie 2002/14 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer; Richtlinie 98/59 über Massenentlassungen; Richtlinie 2001/23 über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Unternehmens- oder Betriebsteilen; Richtlinie 2005/56 über die Verschmelzung von Kapitalgesellschaften aus verschiedenen Mitgliedstaaten; Richtlinie 2001/86 zur Ergänzung des Statuts der Europäischen Gesellschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer; Rahmenrichtlinie 89/391 über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und die aus ihr abgeleiteten Richtlinien 89/654 (Arbeitsstätten), 89/655 (Arbeitsmittel), 89/656 (persönliche Schutzausrüstungen), 90/269 (manuelle Handhabung von Lasten) und 90/270 (Bildschirmgeräte) sowie die Empfehlung des EU-Rates 2020/C 372/01 zum Thema „eine Brücke ins Arbeitsleben – Stärkung der Jugendgarantie“; Richtlinie (EU) 2022/2041 des europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union.

¹⁷ Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung.

¹⁸ Pressemitteilung des Bundesrates vom 4. September 2024; <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102324.html>>.

¹⁹ S. 38 des Berichts des Bundesrates.

den. Dies gilt zum Beispiel für die Richtlinie 89/391/EWG über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmenden, die Richtlinie 2002/14/EG über die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmenden, die Richtlinie 2003/88/EG über die Arbeitszeitgestaltung sowie, im Einzelfall, für die Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe.“

Diesen Empfehlungen folgend hat Nationalrat Fabian Molino am 20.12.2024 zwei Motionen eingereicht, mit denen der Bundesrat beauftragt werden soll das Schweizerische Recht der EU-Richtlinie 2019/1152 über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen in das Schweizer Recht und der EU-Richtlinie Richtlinie 2019/1158 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben anzupassen.²⁰

Bezüglich des Gesundheitsschutzes trat am 1. September 2024 eine neue Verordnungsbestimmung bezüglich des sorgfältigen Umgangs mit Chemikalien in Kraft. Gemäss dem neuen Art. 24a ARGV 3 muss die Arbeitgeberin ein Verzeichnis der im Betrieb verwendeten Stoffe und Zubereitungen führen und eine Gefährdungs- und Risikobeurteilung der damit ausgeführten Tätigkeiten vornehmen.²¹ Sie muss gemäss dem Stand der Technik alle geeigneten, erforderlichen und zumutbaren Massnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer treffen. Dabei ist nach dem sogenannten S-T-O-P-Prinzip vorzugehen, d.h. gefährliche Chemikalien sind zu Substituieren, es sind Technische und Organisatorische Massnahmen zu treffen und Persönliche Schutzausrüstung zur Verfügung stellen. Zudem hat der Bundesrat in der Jugendschutzverordnung den Umgang mit gefährlichen Arbeiten bei jugendlichen Arbeitnehmenden, namentlich bezüglich der Ausbildung ausführlich neu geregelt.²²

3. Diskriminierungsverbot

Gemäss Art. 8 BV haben Mann und Frau Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Der Grundsatz der Lohngleichheit beruht auf dem Begriff der gleichwertigen Arbeit.²³ Es kommt folglich nicht auf die Art der Arbeit an, sondern dass unter gleichen Bedingungen ähnliche Arbeit verrichtet wird, die durchaus von unterschiedlicher Art sein kann, aber von gleichem Wert ist.²⁴ Welche Unterschiede bezüglich der Arbeit und der Person eine Lohndifferenz rechtfertigen können, ist Rechtsfrage.²⁵ In Frage kommt insbesondere

²⁰ Curia Vista: 24.4634 und 24.4635.

²¹ Art. 85 Abs. 3 Bst. e ArGV 1.

²² Art. 4 ff. ArGV 5.

²³ BGE 130 III 145 E. 3.1.2.

²⁴ BGer 4A_427/2023 vom 8. November 2023 E. 4.1.1; BGE 133 III 545 E. 4.3.

²⁵ BGE 124 II 436 E. 8 f.; BGer 4A_344/2022, vom 15. Mai 2023, E. 3.3.

die mit der Arbeit direkt zusammenhängenden Umstände, wie Ausbildung,²⁶ Dauer der Tätigkeit, Qualifikation, Berufserfahrung, konkreter Tätigkeitsbereich, erbrachte Leistungen, Risiken und das Pflichtenheft. Die Lohndifferenz kann aber auch aus Gründen gerechtfertigt sein, die nicht unmittelbar mit der fraglichen Tätigkeit zusammenhängen, sondern sich aus sozialen Belangen ergeben, wie z.B. Familienpflichten oder Alter.²⁷ Bei gleicher Arbeit lässt sich eine Lohndifferenz auch durch eine quantitative oder qualitativ bessere Arbeitsleistung rechtfertigen, sofern der entsprechende Unterschied auch nachgewiesen ist.²⁸ Zudem lässt das Bundesgericht auch eine starke Position des einen Arbeitnehmers auf Grund der Lage auf dem Arbeitsmarkt oder besonderes Verhandlungsgeschick für Lohndifferenzen zu. Allerdings muss das Ausmass der Differenz immer die Verhältnismässigkeit wahren und darf nicht als unbillig erscheinen.²⁹ Zudem muss die Lohndifferenz ausgeglichen werden, sobald dies der Arbeitgeberin möglich und zuzumuten ist, wenn möglich innert Jahresfrist.³⁰

Besonders anfällig für Geschlechterdiskriminierungen sind Bonusregelungen. Eine Arbeitgeberin hatte mit einer Arbeitnehmerin Bonusansprüche von 25% des Jahreslohns, eine 100%ige Lohnzahlung während des Mutterschaftsurlaubs von 16 Wochen vereinbart. Der Bonusanspruch wurde formuliert: „Yearly bonus level is up to 25% of annual gross salary of employee, basis year performance of employee and appraisal by employer.“ Die Arbeitnehmerin bezog sodann Ferien und einen Mutterschaftsurlaub, so dass sie fast ein halbes Jahr nicht arbeitete. Sie erhielt sodann einen Bonus von 51% des maximalen Jahresanspruchs, was in etwa der von der Arbeitnehmerin effektiv geleisteten Arbeitszeit entsprach. Mit dieser Bonuskürzung war die Arbeitnehmerin nicht einverstanden und klagte die Differenz ein. Sie hatte damit allerdings nur einen sehr beschränkten Erfolg. In der Vereinbarung sahen die Gerichte eine unechte Gratifikation, so dass der Arbeitgeberin ein gewisses Ermessen bei der Festsetzung blieb.³¹ Das Bundesgericht sah eine Bonuskürzung nur für bezogene Ferien und die ersten acht Wochen nach der Geburt als unzulässig an, Für diese acht Wochen bestand ein Arbeitsverbot. Demgegenüber sei eine Kürzung für die Zeit von der 9. bis zur 16. Woche zulässig, weil es sich dabei

²⁶ BGE 123 I 1 E. 6e.

²⁷ BGE 142 II 49 E. 6.3; BGE 130 III 145 E. 5.2; BGE 127 III 207 E. 3c; BGer 4A_344/2022, vom 15. Mai 2023, E. 3.3.

²⁸ BGer 4A_427/2023 vom 8. November 2023 E. 4.1.4.; BGE 125 III 368 E. 5b; BGer 4A_344/2022, vom 15. Mai 2023, E. 3.3

²⁹ BGer 4A_344/2022, vom 15. Mai 2023 E. 3.3; BGer 4A_461/2011 vom 24. August 2011 E. 3.2.

³⁰ BGer 4A_427/2023 vom 8. November 2023 E. 4.1.4.; BGE 130 III 145 E. 5.2; BGer 4A_344/2022, vom 15. Mai 2023, E. 3.3.

³¹ BGer 4A_597/2023 vom 15. Mai 2024.

um eine „freiwillige Abwesenheit“ handle. „Es versteht sich von selbst, dass die Leistung bzw. der Output eines Arbeitnehmers bei einer länger dauernden Abwesenheit, wie vorliegend, unabhängig vom Grund insgesamt geringer ausfällt, als wenn die Beschwerdeführerin während des ganzen Jahres 2018 voll gearbeitet hätte. Eine Kürzung erscheint daher sachlich gerechtfertigt.“³² Bildet die Jahresleistung Bemessungsgrundlage für den Bonus, darf dieser während des Mutterschaftsurlaubs ausser während der ersten acht Wochen nach Niederkunft gekürzt werden, ohne damit das Diskriminierungsverbot zu verletzen, da von der neunten Woche an der Urlaub freiwillig ist. Der Entscheid ist wenig überzeugend.

Art. 6 GlG bedeutet keine Umkehr der Beweislast, sondern nur eine Beweiserleichterung.³³ Die Arbeitnehmerin hat ihrer Beweisführungspflicht nachzukommen. Die Glaubhaftmachung genügt aber dafür, dass die Gegenpartei das Fehlen der Diskriminierung beweisen muss.³⁴ Für sie gelten dann die üblichen strengen Beweisregeln.³⁵ Gelingt der Arbeitgeberin dieser strikte Beweis nicht, gilt die Diskriminierung als bewiesen.³⁶

Der Nachweis einer Lohndiskriminierung bleibt indessen aufwändig. Im Kontext des öffentlichen Beschaffungswesens wird der Nachweis verlangt, dass die Löhne von Frau und Mann sich nicht um mehr als 5% unterscheiden. Der Bund stellt den Unternehmen mit Logib ein Modul für den Nachweis zur Verfügung, dass diese Vorgabe eingehalten ist. Allerdings können die Unternehmen diesen Nachweis auch auf andere Weise erbringen. Auf Grund eines Postulates der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates³⁷ hat das Eidgenössische Büro für Gleichstellung (EBG) geprüft, ob diese Toleranzschwelle gesenkt werden sollte. Es kam zum Ergebnis, dass dies im Kontext des öffentlichen Beschaffungswesens des Bundes nicht angebracht ist. Es beschloss allerdings die „Toleranzschwelle“ in „Grenzwert“ umzubenennen und neu ausserhalb des Beschaffungswesens einen fakultativen Zielwert von 2,5% einzuführen. Zudem soll der Grenzwert nicht mehr mit einem zweiten statistischen Signifikanztest kombiniert werden. Im Nachtrag zu diesen Neuerungen in Logib Modul 1 hat das EBG gewisse weitere Anpassungen namentlich bezüglich der Codierungsmöglichkeiten beim Anforderungsniveau der ausgeübten Funktionen der einzelnen Mitarbeitenden vorgenommen. Da-

³² BGer 4A_597/2023 vom 15. Mai 2024 E. 3.3.1.

³³ BGer 4A_427/2023 vom 8. November 2023 E. 4.1.3.

³⁴ Walter, Hans Peter, Berner Kommentar, 2012, Art. 8 ZGB N. 378 f.

³⁵ BGE 144 II 65 E. 4.2.1; 142 II 49 E. 6.2; 130 III 145 E. 5.2.

³⁶ BGer 4A_427/2023 vom 8. November 2023 E. 4.1.3; BGE 131 II 393 E. 7.1.

³⁷ Curia Vista 20.4263.

mit kann der Vielfalt der Funktionen in bestimmten Unternehmen und Organisationen besser Rechnung getragen werden.³⁸

4. Arbeitszeit

Es ist immer wieder streitig, was als Arbeitszeit gilt. Dabei ist zu unterscheiden, ob sich die Frage im Zusammenhang mit der vertraglichen Leistung und deren Bezahlung oder dem öffentlichen Arbeitnehmerschutz nach ArG stellt. Beim öffentlich-rechtlichen Arbeitnehmerschutz geht es um die maximalen wöchentlichen und täglichen Arbeitszeiten. Für diesen Bereich definiert Art. 13 Abs. 1 ArGV jene Zeit als Arbeitszeit, während der sich der Arbeitnehmer zur Verfügung der Arbeitgeberin zu halten hat.³⁹ Demgegenüber besteht im Arbeitsvertragsrecht Vertragsfreiheit und die Parteien sind frei zu vereinbaren, welche Zeiten für die Bemessung des Lohnes zu berücksichtigen sind und welche nicht. Das gilt mutatis mutandis auch für öffentlich-rechtliche Anstellungen. Die kantonalen Personalrechte können grundsätzlich frei regeln, was als bezahlte Arbeitszeit gilt. Entsprechend kann das kantonale Recht auch vorsehen, dass Umkleidezeiten nicht als bezahlte Arbeitszeit gelten. Das hatte das Bundesgericht bereits im Zusammenhang mit dem Pflegepersonal im Kanton Zürich 2022 entschieden.⁴⁰ Diese Rechtsprechung bestätigte das Bundesgericht nun im Zusammenhang mit einer Klage der Polizisten und Gefängnisaufseher im Kanton Genf. Wie schon der Kanton Zürich regelt auch das Genfer Personalrecht die Frage nicht ausdrücklich. Es enthält aber eine Vielzahl von Normen bezüglich Zulagen für bestimmte Leistungen, so dass die kantonalen Gerichte ohne weiteres bezüglich der Umkleidezeiten von einem qualifizierten Schweigen ausgehen durften.⁴¹ Das Bundesgericht konnte entgegen den Beschwerdeführern auch darin keinen Verstoss gegen die Rechtgleichheit sehen, dass den Mitarbeitenden der Institution genevoise de maintien à domicile (IMAD) Umkleidezeit bezahlt wird. Im Gegensatz zu den klagenden Polizisten, welche die Uniform durchaus schon zu Hause anziehen dürfen, so dass ein Umkleiden zu Beginn des Dienstes gar nicht notwendig ist, dürfen die Mitarbeitenden der IMAD aus hygienischen Gründen erst vor Ort die Berufskleidung anziehen.⁴²

³⁸ Medienmitteilung des Bundesrates vom 12.12.2024; <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-103518.html>>.

³⁹ Die Arbeitszeit ist folglich nicht mit der Präsenzzeit am Arbeitsort gleichzusetzen (ausser dies sei so vereinbart). Vgl. Ullin Streiff/Adrian Von Kaenel/Roger Rudolph, Arbeitsvertrag Praxiskommentar, Zürich 2012, N 9 zu Art. 321 OR.

⁴⁰ BGer 8C_28/2022 vom 4. Oktober 2022.

⁴¹ Vgl. dazu auch Von Kaenel, Adrian, Entwicklungen im Arbeitsrecht/Le point sur le droit du travail, SJZ 2024, 517 ff.

⁴² BGer 8C_686/2022 vom 5. September 2023 E. 6.2.

5. Kündigungsrecht

a) Änderungskündigung

Will die Arbeitgeberin die vertraglich vereinbarten Arbeitsbedingungen ändern, bedarf sie der Zustimmung der Gegenpartei. Willigt diese in die Vertragsänderung nicht ein, kann die Arbeitgeberin dem Arbeitnehmer kündigen und ihm gleichzeitig einen neuen Arbeitsvertrag mit geänderten Bedingungen offerieren.⁴³ Nimmt der Arbeitnehmer diese Offerte an, wird das bisherige Arbeitsverhältnis mit den geänderten Vertragsbedingungen weitergeführt. Nimmt er sie nicht an, endet das Arbeitsverhältnis nach Ablauf der Kündigungsfrist. Dieses Vorgehen ist nach herrschender Lehre und Rechtsprechung grundsätzlich zulässig.⁴⁴ Allerdings kann eine missbräuchliche Kündigung vorliegen, wenn Verschlechterungen noch vor Ablauf der ordentlichen Kündigungszeit in Kraft treten sollen. Die Weigerung des Arbeitnehmers, eine solche Änderung anzunehmen, ist die Geltendmachung eines Anspruchs aus dem Arbeitsverhältnis.⁴⁵ Kündigt die Arbeitgeberin in der Folge deshalb, ist dies als missbräuchliche Kündigung gemäss Art. 336 Abs. 1 Bst. d OR zu qualifizieren.⁴⁶ Eine Änderungskündigung kann zudem nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung missbräuchlich sein,⁴⁷ wenn damit eine unbillige Verschlechterung der Arbeitsbedingungen durchgesetzt werden soll, ohne dass dafür betriebliche oder marktbedingte Gründe vorliegen.⁴⁸ Insofern besteht nicht vollständige Kündigungsfreiheit und das Schweizerische Recht nähert sich dem Europäischen Recht an, das grundsätzlich einen sachlichen Grund für eine Kündigung verlangt.

Eine Arbeitgeberin schlug in einer Änderungskündigung unter Einhaltung der ordentlichen Kündigungsfrist eine Reduktion der Anstellung von 100% auf 80% vor. Da die Arbeit offenbar nicht mehr mit einem 100%-Pensum zu bewältigen war, wollte die Arbeitgeberin zwei Mitarbeitende zu 80% mit der Arbeit betreuen. Weil die Arbeitnehmerin mit dieser Reduktion nicht einverstanden war, kam es auf Grund der Änderungskündigung zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses und die Arbeitnehmerin machte Missbräuchlichkeit geltend. Die

⁴³ Sogenannte „eigentliche Änderungskündigung“.

⁴⁴ Vgl. Geiser, Thomas/Müller, Roland/Pärli, Kurt, Arbeitsrecht in der Schweiz, Bern 2024, Rz. 666 ff.

⁴⁵ BGE 123 III 246, E. 4a.

⁴⁶ Thomas Geiser/Roland Müller/Kurt Pärli, Arbeitsrecht in der Schweiz, Bern 2024, Rz. 671.

⁴⁷ Art. 336 OR.

⁴⁸ Geiser, Thomas/Müller, Roland/Pärli, Kurt, Arbeitsrecht in der Schweiz, Bern 2024, Rz. 671; Rudolph, Roger, Die neuere bundesgerichtliche Rechtsprechung zum sachlichen Kündigungsschutz, Jusletter vom 20. Juni 2011, 4; BGE 123 III 246, E. 4. BGE 118 II 166.

Arbeitgeberin habe eine unbillige Verschlechterung der Arbeitsbedingungen durchsetzen wollen, ohne dass dafür betriebliche oder marktbedingte Gründe vorlägen. Das Bedürfnis nach mehr Arbeitskraft war ausgewiesen. Fraglich war damit nur, ob die Arbeitgeberin nicht eher eine zweite Person zu 60% hätte einstellen müssen, so dass der Beschäftigungsgrad der Klägerin nicht hätte reduziert werden müssen. Das Bundesgericht hielt jedoch fest, dass es nicht Sache des Gerichts sei, der Arbeitgeberin vorzuschreiben, welche der wirtschaftlich möglichen Massnahmen ergriffen werden müsse. Es verneinte folglich die Missbräuchlichkeit.⁴⁹

b) Sachlicher Kündigungsschutz

Während einer krankheitsbedingten Arbeitsunfähigkeit geniesst ein Arbeitnehmer einen zeitlichen Kündigungsschutz. Dieser ist indessen immer befristet. Nach Ablauf der Sperrfrist von Art. 336c Abs. 1 Bst. b OR kann die Arbeitgeberin dem Arbeitnehmer grundsätzlich frei künden, auch wenn die krankheitsbedingte Arbeitsunfähigkeit andauert.⁵⁰ Grundsätzlich ist eine solche Kündigung selbst dann nicht missbräuchlich, wenn die Krankheit Kündigungsgrund ist.⁵¹ Allerdings ist Art. 336 Abs. 1 Bst. a OR zu beachten. Nach dieser Bestimmung ist eine Kündigung missbräuchlich, wenn sie „wegen einer Eigenschaft“ ausgesprochen wird, „die der anderen Partei kraft ihrer Persönlichkeit zusteht, es sei denn, diese Eigenschaft stehe in einem Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis oder beeinträchtigt wesentlich die Zusammenarbeit im Betrieb“. Eine Krankheit ist zweifellos eine persönliche Eigenschaft im Sinne dieser Bestimmung. Die Kündigung wegen der Krankheit ist folglich nur rechtmässig, wenn sich die Krankheit konkret auf das Arbeitsverhältnis auswirkt.⁵² Auch dann kann allerdings noch Missbräuchlichkeit gegeben sein, wenn die Arbeitgeberin die weiter andauernde Krankheit verursacht bzw. erschwert hat, z.B. weil sie notwendige Vorkehrungen zum Schutze der Arbeitnehmenden unterlassen und damit ihre Fürsorgepflicht verletzt hat.⁵³ Diese wird aber nicht schon dadurch verletzt, dass mit einem neuen Vorgesetzten ein Arbeitskonflikt entstanden ist, der die Erkrankung zur Folge hatte.⁵⁴ Ent-

⁴⁹ BGer 4A_327/2023 vom 18. Januar 2024 E. 4.3.

⁵⁰ BGE 136 III 510 E. 4. 4; BGE 123 III 246 E. 5.

⁵¹ BGE 124 II 53 E. 2b/aa; Staehelin, Adrian, Zürcher Kommentar, 2006, Art. 336c OR N. 23; Geiser, Thomas, Kündigungsschutz bei Krankheit, AJP 1996, 556.

⁵² BGE 150 III 78 E. 3.1.2.

⁵³ BGE 150 III 78 E. 3.1.3; BGE 136 III 513 E. 2.3; BGE 132 III 115 E. 2.1; BGE 131 III 535 E. 4.2; BGer 4A_293/2019 vom 22. Oktober 2019 E. 3.5.1; BGer 4A_485/2016/4A_491/2016 vom 28. April 2017 E. 2.2.

⁵⁴ BGE 150 III 78 E. 3.1.3.

sprechend erwies sich im zu beurteilenden Fall die Kündigung nicht als missbräuchlich.

Ein Arbeitnehmer war der sexuellen Belästigung bezichtigt worden. Er bestritt diese Vorwürfe. Nachdem die Arbeitgeberin eine interne Untersuchung gegen den Beschuldigten durchgeführt hatte, kündigte sie ihm ordentlich. Die Vorwürfe sind nach wie vor gerichtlich nicht geklärt, so dass eine Verdachtskündigung vorliegt. Der Arbeitnehmer machte Missbräuchlichkeit der Kündigung geltend. Das Obergericht des Kantons Zürich schützte seine Klage, weil die interne Untersuchung fehlerhaft durchgeführt worden sei. Es seien ihm nicht die strafprozessualen Garantien gewährt worden. Das Bundesgericht wies demgegenüber die Klage ab, weil die strafprozessualen Garantien keine direkte Wirkung auf interne Untersuchungen eines Arbeitgebers haben.⁵⁵ Dem ist insofern zuzustimmen, als das Verhältnis zwischen den Parteien im Arbeitsverhältnis in der Tat ein vollständig anderes ist als jenes zwischen dem Beschuldigten und den Strafverfolgungsbehörden. Die Arbeitgeberin verfügt auch nicht über die gleichen Zwangsmittel, wie die Strafverfolgungsbehörden. Allerdings ist zu beachten, dass die Grundrechte sehr wohl auch unter Privaten wirksam sind, soweit sie sich dazu eignen,⁵⁶ was namentlich im Zusammenhang mit der Fürsorgepflicht der Arbeitgeberin⁵⁷ von Bedeutung ist.⁵⁸ Darauf weist das Bundesgericht dann zwar ausdrücklich hin, zieht dann aber doch den gewagten Schluss: „Auch die Grundrechte im Allgemeinen haben, abgesehen von wenigen, hier nicht interessierenden Ausnahmen, keine direkte Drittwirkung unter Privatpersonen.“⁵⁹ Die Nichteinhaltung der strafprozessualen Garantien kann zu erheblichen Schwierigkeiten führen, wenn der gleiche Sachverhalt auch Gegenstand eines strafrechtlichen oder administrativen Verfahrens bildet.⁶⁰

Als missbräuchlich erachtete das Bundesgericht demgegenüber die Kündigung eines Bankangestellten. Die Bank hatte auf Grund von mehreren Vorfällen zuerst eine interne Untersuchung durchgeführt, die dann auch die FINMA beschäftigte, und es wurde eine Strafuntersuchung eröffnet, die allerdings zu keinerlei Verurteilungen führte. In der Folge kündigte die Bank einem Mitarbeiter, den sie als für die Vorfälle verantwortlich ansah. Die Cour de justice du canton de Genève hielt der Bank entgegen, dass sie die Verantwortung des

⁵⁵ BGer 4A_368/2023 vom 19. Januar 2024.

⁵⁶ Art. 35 Abs. 3 BV.

⁵⁷ Art. 328 OR.

⁵⁸ Rudolph, Roger, SJZ 114/2018, 388 f.

⁵⁹ BGer 4A_368/2023 vom 19. Januar 2024, E. 4.1.

⁶⁰ Siehe ausführlich: Raedler, David, Les enquêtes internes dans un contexte suisse et américain, Diss Lausanne 2018, 665 ff.

Mitarbeiters für die Vorfälle massiv überbetont und ihre eigene Verantwortung nicht anerkannt habe. Obwohl der Arbeitnehmer seit 26 Jahren bei der Bank zu deren vollen Zufriedenheit gearbeitet hatte, gewährte sie ihm keine Gelegenheit zur Stellungnahme zu den Vorwürfen. Das kantonale Gericht sah in den Begleitumständen der Kündigung einen offensichtlichen Mangel an Rücksichtnahme auf den Gekündigten. Worin diese Begleitumstände bestanden, ist allerdings dem Bundesgerichtsentscheid nicht zu entnehmen. Dass die sofortige Freistellung und die Verweigerung, den Arbeitsplatz noch einmal aufzusuchen, keine Missbräuchlichkeit begründen können, hält das Gericht selber fest. Auch der Umstand, dass der die Kündigung Mitteilende selber keine weiteren Auskünfte zur Kündigung geben konnte, weil er den Entscheid nur überbringe, kann wohl auch keine Missbräuchlichkeit begründen.⁶¹

Gemäss Art. 336 Abs. 1 Bst. b OR ist eine Kündigung missbräuchlich, wenn sie ausgesprochen wird, „weil die andere Partei ein verfassungsmässiges Recht ausübt, es sei denn, die Rechtsausübung verletze eine Pflicht aus dem Arbeitsverhältnis oder beeinträchtige wesentlich die Zusammenarbeit im Betrieb“. Gemäss dieser Bestimmung hatte das Bundesverwaltungsgericht in einem Fall, der allerdings nicht ein privatrechtliches, sondern ein öffentliches Arbeitsverhältnis mit dem Bund betraf, das Recht auf Ausübung eines verfassungsmässigen Rechts gegen die Treuepflicht des gekündigten Arbeitnehmers abzuwägen.⁶² Der Arbeitnehmer hatte sich wiederholt auf sozialen Medien in harschen Worten negativ über den Bundesrat als Behörde und eine einzelne Bundesrätin geäussert. Zudem hatte er sich auch in Twitterkommentaren herabsetzend zu Genderfragen geäussert. Zuerst analysiert das Bundesverwaltungsgericht, was mit der Ausübung eines verfassungsmässigen Rechts in der genannten Bestimmung gemeint sei. Mit Berufung auf Reh binder/Stöckli⁶³ spricht es sich für eine enge Auslegung dieses Begriffes aus, was das auch immer heissen mag. Allerdings darf daraus nicht geschlossen werden, nur politische Meinungsäusserungen seien durch diese Bestimmung geschützt, wie dies das Bundesverwaltungsgericht in seinem Entscheid suggeriert.⁶⁴ Als Ausübung verfassungsmässiger Rechte im Sinne von Art. 336 Abs. 1 Bst. b OR gelten nicht nur Meinungsäusserungen im politischen Bereich, sondern sehr wohl auch in anderen Zusammenhängen.⁶⁵ Allerdings kann das Recht auf Meinungsäusse-

⁶¹ BGer 4A_309/2022 vom 4. September 2023.

⁶² BVGer A-5236/2022 vom 21. August 2023.

⁶³ Reh binder, Manfred/Stöckli, Jean-Fritz, Berner Kommentar, 2010, Art. 336 N. 23 mit Hinweis auf BGer 4C.72/2002, E. 2a.

⁶⁴ BVGer A-5236/2022 vom 21. August 2023, E. 6.3.

⁶⁵ Vgl. dazu BGer 8C_242/2020 vom 9. September 2020, E. 6.6. ff.; BGer 4C.91/2000, E. 3a; BK-Reh binder/Stöckli, Art. 336 N. 22.

zung durchaus durch die Treuepflicht eingeschränkt werden.⁶⁶ Wie weit letztere geht, hängt jedoch von der Art der Arbeitgeberin und der Stellung innerhalb dieser ab. Sie ist bei einem leitenden Angestellten, der die Arbeitgeberin auch nach aussen vertritt, zweifellos erhöht.⁶⁷ Ob dies allerdings so weit gehen kann, dass ein Bundesbeamter den Bundesrat öffentlich nicht kritisieren darf, scheint fraglich. Im vom Verwaltungsgericht zu beurteilenden Fall, waren die Äusserungen allerdings wiederholt und trotz Abmahnung in einer sehr saloppen Art erfolgt, so dass es durchaus nachvollziehbar ist, wenn das Bundesverwaltungsgericht die fristlose Kündigung schützt.⁶⁸ Ob diese Rechtsprechung auch auf ein privatrechtliches Arbeitsverhältnis anzuwenden ist, bei dem eine ordentliche Kündigung sehr viel einfachere möglich ist als bei einem Bundesangestellten, scheint allerdings fraglich. Wohl dürfte dann aber eine ordentliche Kündigung nicht missbräuchlich sein.

In einem weiteren, eine öffentliche Anstellung betreffenden Fall, sah das Bundesgericht die Kündigung ebenfalls als nicht missbräuchlich an. Einem Lehrer an einer Kantonsschule wurde gekündigt, weil er sich auch nach einer Weisung seiner Arbeitgeberin aus religiösen Gründen weigerte, einen Schüler auf dessen Wunsch mit einem männlichen Rufnamen und nicht mehr mit dem weiblichen Geburtsnamen anzusprechen. Gemäss dem massgeblichen kantonalen öffentlichen Recht ist eine Kündigung auch bei einer öffentlich-rechtlichen Anstellung missbräuchlich, wenn sie aus Gründen ausgesprochen wird, die in Art. 336 OR als unzulässig umschrieben werden,⁶⁹. Das Bundesgericht schützte den kantonalen Entscheid, der die Missbräuchlichkeit verneinte, da der Schutz des Schülers in seiner individuellen Selbstbestimmung höher zu gewichten ist als die religiöse Überzeugung des Lehrers.⁷⁰

c) Zeitlicher Kündigungsschutz

Seit Jahren ist in Lehre und Rechtsprechung umstritten, ob die Sperrfristen auch während einer sogenannt bloss arbeitsplatzbezogenen Arbeitsunfähigkeit greifen.⁷¹ Eine Frage, die offenbar Schweiz spezifisch und im Ausland unbe-

⁶⁶ BGE 130 III 699 E 4.2; Urteil BGer 4C.91/2000 vom 23. November 2001 E. 3a.

⁶⁷ BGer A-5236/2022, E. 6.2.

⁶⁸ BVGer A-5236/2022 vom 21. August 2023.

⁶⁹ Art. 15 Abs. 1 Bst. c PG Schaffhausen.

⁷⁰ BGer 8C_385/2022 vom 14. Juni 2023.

⁷¹ Vgl. insb. Verwaltungsgericht ZH PB.2005.00034 vom 21. Dezember 2005; Obergericht LU vom 24. November 2008, JAR 2009, Bern 2009, 562; Rudolph, Roger/Von Kaenel, Adrian, Arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit – Eine rechtliche Auslegeordnung zu einem um sich greifenden Phänomen, in: SJZ 106/2010, 361 ff. und Jusletter 9. September 2013; Luginbühl, Jürg Oskar/Brühlmann, Toni, Arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit – Eine Problematik an der Schnittstelle von Medizin und Recht, in: Jusletter 19. August 2013; Merker, Mi-

kannt ist. Vom tatsächlichen her geht es regelmässig um Fälle einer meist auf einen Konflikt am Arbeitsplatz zurückzuführenden psychischen Erkrankung. Zur Eingrenzung der Fragestellung ist entscheidend zwischen „arbeitsplatzbezogener“ und „arbeitsplatzbedingter“ Arbeitsunfähigkeit zu unterscheiden. Eine Erkrankung ist häufig eine Folge der Verhältnisse am Arbeitsplatz, sie ist Arbeitsplatz bedingt. Die Genesung erfolgt aber nicht durch einen blossen Arbeitsplatzwechsel. Ein solcher kann zwar die Genesung sehr wohl begünstigen. Er genügt aber nicht. Die gesundheitliche Beeinträchtigung bleibt auch nach einem Arbeitsplatzwechsel jedenfalls während einer gewissen Zeit. Eine arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit liegt demgegenüber nur vor, wenn der Arbeitnehmer mit Bezug auf seinen Gesundheitszustand sofort und augenblicklich an einem anderen Arbeitsplatz ohne Einschränkung arbeiten könnte.⁷²

In einem Entscheid, der allerdings ein öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis betraf, für das aber der privatrechtliche zeitliche Kündigungsschutz ausdrücklich galt, hielt das Bundesgericht nun fest, dass die Sperrfrist nicht gelte, wenn sich die Gesundheitsbeeinträchtigung als so geringfügig erweist, dass sie die Besetzung eines neuen Arbeitsplatzes nicht verhindert, insbesondere wenn die Arbeitsunfähigkeit auf den Arbeitsplatz beschränkt ist.⁷³ Erstaunlicher Weise setzt sich das Bundesgericht in diesem Entscheid allerdings in keiner Weise mit der umfangreichen Diskussion in der Lehre auseinander; das Urteil erging zudem nur in Dreierbesetzung.

Die Begründung ist zudem auch widersprüchlich. Das Bundesgericht hält richtiger Weise fest, dass gemäss der Botschaft des Bundesrates Art. 336c OR nicht eingeführt wurde, weil der Zustand des Arbeitnehmers zum Zeitpunkt des Erhalts der Kündigung ihn am Suchen einer neuen Stelle hindere, „sondern weil eine Anstellung des Arbeitnehmers durch einen neuen Arbeitgeber auf den Zeitpunkt des Ablaufs der ordentlichen Kündigungsfrist im Hinblick auf die Ungewissheit über Fortdauer und Ausmass der Arbeitsunfähigkeit höchst unwahrscheinlich“ erscheine.⁷⁴ Das hat aber nichts mit der Frage zu tun, ob der

chael/Wittwer, Simone, Kündigung bei arbeitsplatzbezogener Arbeitsunfähigkeit, in: AJP 2019, 1249 ff.; Geiser, Thomas, Arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit – Ein Gespenst im Arbeitsvertragsrecht, in: Müller, Roland A./ Rudolph, Roger/K. Schnyder, Anton/von Kanel, Adrian/Waas, Bernd (Hrsg.), FS Portmann, Zürich 2020, 191 ff.; Pärli, Kurt/Borer, Alain, Arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit in arbeitsrechtlicher Hinsicht und Auswirkungen auf die Sozialversicherung, in: Lendfers/Gächter/Mosimann (Hrsg.), Allegroconmoto – FS Kieser, Zürich 2020, 421 ff.

⁷² BGer 1C_595/2023 vom 26. März 2024 E. 5.1.

⁷³ BGer 1C_595/2023 vom 26. März 2024 E. 5.1. mit Hinweis auf: BGE 128 III 212 E. 2c; BGer 4A_587/2020 vom 28. Mai 2021 E. 3.1. 1; BGer 4A_391/2016 vom 8. November 2016 E. 5.

⁷⁴ Botschaft des Bundesrates vom 9. Mai 1984, BBl 1984 II 605, Rz. 620.9.

Arbeitnehmer sofort an einem anderen Arbeitsplatz Arbeitsfähig ist, worauf das Bundesgericht dann abstellen will.⁷⁵ Gemäss der Argumentation des Bundesrates in der Botschaft geht es nicht um den Gesundheitszustand im Zeitpunkt der Kündigung, sondern am Ende der voraussehbaren Kündigungsfrist. Wäre die vom Bundesrat für die Bestimmung gegebene Begründung bei der Anwendung ernst zu nehmen, müsste die Praxis erheblich anders sein. Bei sehr vielen Krankheiten ist klar, dass sie bei einer zwei- oder dreimonatigen Kündigungsfrist am Ende dieser Kündigungsfrist ausgeheilt sind. Demgegenüber kann die Medizin heute sehr wohl eine sehr schwere und mit grosser Sicherheit in Zukunft zu Arbeitsunfähigkeiten führende Krankheit erkennen, ohne dass im Moment der Diagnose eine Arbeitsunfähigkeit besteht.⁷⁶ Konsequenterweise müsste dann eine Sperrfrist bestehen. Von daher sollte sich die Rechtsprechung an den klaren Gesetzestext halten: Eine Sperrfrist besteht, „während der Arbeitnehmer ohne eigenes Verschulden durch Krankheit oder durch Unfall ganz oder teilweise an der Arbeitsleistung verhindert ist.“⁷⁷ Und dabei geht es um die vertraglich geschuldete Arbeitsleistung, d.h. diejenige am konkreten Arbeitsplatz!⁷⁸ Es ist abzuwarten, ob das Bundesgericht bei dieser Praxis bleibt.

6. Plattformbeschäftigung

Das Bundesgericht hatte sich wiederum mit den Arbeitsverhältnissen der Uber-Fahrer zu beschäftigen. Diesmal ging es um die Frage, ob UberX-, UberBlack-, UberVan- und UberGreen-Fahrer eine unselbstständige Erwerbstätigkeit für die Uber B.V. ausüben, was das Bundesgericht nun auch für das Sozialversicherungsrecht bejahte.⁷⁹ Das Bundesgericht bejahte ein für ein Arbeitsverhältnis typisches Weisungsrecht von Uber und ein Subordinationsverhältnis.⁸⁰ Dabei verwies es insbesondere auch darauf, dass der Fahrer beim Eingang einer Kundenanfrage nicht abschätzen kann, ob es sich um eine für ihn lohnende Fahrt handelt und wie viel Zeit diese beansprucht, weil er den Zielort erst nach Annahme des Auftrages erfährt.⁸¹ Das Bundesgericht verneinte auch das von Uber vorgebrachte Argument, die Fahrer trügen ein eigenes Betriebsrisiko, weil sie das Fahrzeug selber kaufen und dessen Unterhalt

⁷⁵ BGer 1C_595/2023 vom 26. März 2024 E. 5.1.

⁷⁶ Z.B. Krebserkrankungen.

⁷⁷ Art. 335c Abs. 1 Bst. b OR.

⁷⁸ Vgl. ausführlich: Pärli, Kurt/Kunz, Laura, Arbeitsplatzbezogene Arbeitsunfähigkeit oder Klarheit schaffen geht anders – Besprechung BGer 1C_595/2023 vom 26. März 2024, Jusletter Juli 2024; Geiser, FS Portmann, Zürich 2020, 191 ff.

⁷⁹ BGE 149 V 57 ff. E. 7 und 9.2.

⁸⁰ BGE 149 V 68 ff. E. 7.2 f.

⁸¹ BGE 149 V 72 E. 7.3.5.

auch selber bezahlen müssen. Es betrachtete dies als eine unwesentliche Investition, weil das Fahrzeug von den Fahrern in erster Linie privat benutzt werde. Dass es sich um eine unselbständige Tätigkeit handle, sah das Bundesgericht auch durch den Geldfluss und den Umstand bestätigt, dass die Fahrer nicht im eigenen Namen, sondern jenem von Uber auftreten.⁸² Die bundesgerichtlichen Erwägungen dürften in Zukunft auch für die Abgrenzung von Arbeitsverträgen von Franchising Verträgen Bedeutung haben.

7. Telearbeit

Mit der Corona-Pandemie hat die Telearbeit namentlich in der Form des Home-Office massiv an Bedeutung gewonnen. Allerdings sind auch die rechtlichen Schwierigkeiten offensichtlich geworden. Solche ergeben sich insbesondere wenn die Telearbeit ausserhalb des Landes ausgeführt wird, in dem sich der gewöhnliche Arbeitsort befindet, was namentlich bei Grenzgängern regelmässig zutrifft. Die Unternehmen haben sich deshalb veranlasst gesehen, in den Arbeitsverträgen die Zulässigkeit der Telearbeit einzuschränken und zu regeln.

Telearbeit wirft aber auch im Binnenverhältnis eine Vielzahl rechtlicher Fragen auf. Die ursprüngliche Euphorie gegenüber der Telearbeit hat zudem den Wunsch namentlich der Arbeitgeberinnen aber auch der Arbeitnehmer nach mehr Flexibilität bei der Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse genährt. Sowohl das Arbeitsvertragsrecht, wie auch der öffentlich-rechtliche Arbeitnehmerschutz sind in der Schweiz sehr flexibel ausgestaltet. Da Flexibilität nicht einfach Schutzlosigkeit bedeuten darf, führt sie zu einer sehr komplexen Regelung namentlich der für die Arbeitszeiten geltenden Regeln. Das Gesetz muss verhindern, dass die verschiedenen zulässigen Abweichungen nicht grenzenlos kombiniert werden. Dabei ist das geltende ArG auf die Arbeit an einem festen Arbeitsort ausgerichtet. Es trägt auch der zunehmenden Realität von Mehrfachbeschäftigungen zu wenig Rechnung. Vor diesem Hintergrund reichte Nationalrat Burkhardt bereits 2016 die parlamentarische Initiative „Mehr Gestaltungsfreiheit bei Arbeit im Home-Office“ ein.⁸³ Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates hat nun einen Entwurf für eine Änderung sowohl des Arbeitsgesetzes wie auch des Arbeitsvertragsrechts mit erläuterndem Bericht verfasst und darüber im September 2024 eine Vernehmlassung eröffnet.⁸⁴ Der Entwurf regelt nicht nur die Arbeit im Home-Office, sondern die Telearbeit generell. Die Arbeitszeiten sollen insofern von den Par-

⁸² BGE 149 V 72 ff. E. 7.4.

⁸³ Curia Vista 16.484.

⁸⁴ BBl 2024 2244.

teien flexibler gestaltet werden können, als die maximale Zeitspanne für die tägliche Arbeitszeit von 14 auf 17 Stunden erhöht und die Mindestruhezeit von 11 auf 9 Stunden unter gewissen Einschränkungen herabgesetzt werden kann. Zudem soll gelegentliche Sonntagsarbeit aus eigenem Antrieb des Arbeitnehmers erlaubt werden. Der Entwurf sieht auch Varianten vor.

Der Entwurf definiert die Telearbeit als Arbeitsleistungen, die zwar im Betrieb ausgeführt werden können, aber ganz oder teilweise ausserhalb der Räumlichkeiten der Arbeitgeberin ausgeführt werden.⁸⁵ Allerdings ist der Begriff im Entwurf zum OR deutlich weiter als jener im ArG.⁸⁶ Die Begriffe sind technologieneutral. Der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie wird nicht vorausgesetzt. Es muss sich jedoch um Arbeiten handeln, die Grundsätzlich auch im Betrieb selber ausgeführt werden könnten. Andernfalls würden Aussendienstmitarbeitende auch unter die Telearbeitnehmer fallen. Der Entwurf zum ArG erweitert sodann – wie schon ausgeführt – für die Telearbeit den Rahmen für die tägliche Arbeit von 14 auf 17 Stunden und erlaubt es, die tägliche Ruhezeiten zu verkürzen.⁸⁷ Die Nacharbeit bleibt indessen ausdrücklich untersagt.⁸⁸ Der Entwurf hält zudem ausdrücklich das Recht auf Nichterreichbarkeit fest,⁸⁹ was allerdings nichts neues ist.⁹⁰ Verfügt der Arbeitnehmer über keinen Arbeitsplatz in den Räumlichkeiten der Arbeitgeberin, muss diese gemäss dem Entwurf alle durch die Telearbeit entstandenen Auslagen ersetzen. Nur wenn auch ein Arbeitsplatz im Betrieb zur Verfügung steht, ist eine abweichende Vereinbarung möglich.⁹¹

Dass der Entwurf die Frage der Kosten regelt, ist ohne Zweifel sinnvoll. Allerdings wäre in diesem Zusammenhang eine Revision der gesamten Bestimmungen über die Kostenverteilung im Arbeitsrecht sinnvoll gewesen, da diese inkohärent und widersprüchlich ist. Es ist nämlich nicht klar, inwiefern davon vertraglich abgewichen werden kann. Art. 327 OR, der die Verpflichtung der Arbeitgeberin regelt, für die Materialien und Geräte aufzukommen, ist bei den zwingenden Bestimmungen⁹² nicht aufgeführt. Das ist insofern konsequent, als der Gesetzestext ausdrücklich andere Vereinbarungen und Übungen vor-

⁸⁵ Art. 354a Entwurf OR.

⁸⁶ Erläuternder Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates zur parlamentarischen Initiative Mehr Gestaltungsfreiheit bei Arbeit im Homeoffice vom 20. August 2024, 11; BBl 2024 2244.

⁸⁷ Art. 28c f. Entwurf ArG.

⁸⁸ Art. 28f Entwurf ArG.

⁸⁹ Art. 28b Entwurf ArG und Art. 354c Entwurf OR.

⁹⁰ Antworten des Bundesrates auf die Motionen Gysin (Curia Vista: 24.3342), Mazzone (Curia Vista: 17.3201) Gysin (Curia Vista: 21.3139).

⁹¹ Art. 354e Entwurf OR.

⁹² At. 362 OR.

behält.⁹³ Demgegenüber sind die Art. 327a Abs. 1 OR bezüglich der Vergütung von Spesen im Allgemeinen und Art. 327b Abs. 1 OR bezüglich der Betriebskosten eines Motorfahrzeugs unter den relativ zwingenden Bestimmungen aufgeführt.⁹⁴ Die weiteren Absätze von Art. 327a OR sind dort nicht aufgeführt, weil sich ihr zwingender Charakter schon aus dem Gesetzestext ergibt.⁹⁵ Sie erlauben, den Spesenersatz mit einer Pauschale abzugelten, welche die notwendigen Auslagen deckt. Bei der Telearbeit sieht nun der Entwurf bezüglich des zwingenden Charakters für Materialien und Geräte sowie für die Spesen eine einheitliche Regelung vor.

Der Entwurf sieht im Weiteren vor, dass Telearbeit eine Vereinbarung zwischen Arbeitgeberin und Arbeitnehmer voraussetzt. Der Telearbeitsvertrag soll allerdings mit einer Frist von einem Monat auf Ende jeden Monats in einen Arbeitsvertrag ohne Telearbeit umgewandelt werden können.⁹⁶ Das dürfte in den Fällen, in denen im Betrieb gar kein entsprechender Arbeitsplatz vorgesehen ist, allerdings zu praktischen Schwierigkeiten führen. Untersteht das Arbeitsverhältnis dem ArG, muss der Telearbeitsvertrag nicht nur den Arbeitsort, den Anteil, die Arbeitstage und den Zeitraum regeln, während dem der Arbeitnehmer erreichbar sein muss.⁹⁷ Vielmehr muss er auch die Zeiterfassung und die weiteren Massnahmen zur Gewährleistung des Gesundheitsschutzes regeln.⁹⁸ Das zeigt, dass die Arbeitgeberin weiterhin verantwortlich für die Einhaltung der Regeln bezüglich eines gesunden Arbeitsplatzes bleibt.

Schliesslich hält Art. 354d des Entwurfs zum OR fest, dass der Arbeitnehmer Anspruch auf vollen Lohn hat, wenn er ausserhalb der Arbeitszeit erreichbar sein muss und während dieser Zeit eine Arbeitsleistung erbringt. Für die Zeit, in der er keine Arbeitsleistung erbringt, kann die Vergütung zu einem tieferen Satz erfolgen. Eine pauschale Abgeltung ist offenbar nicht möglich.

⁹³ Streiff, Ullin/Von Kaenel, Adrian/Rudolph, Roger, Arbeitsvertrag, Zürich 2012, Art. 327 N. 5.

⁹⁴ Art. 362 OR.

⁹⁵ Diese Regelung hat die eher absurde Folge, dass ein Schreiner mit seinem Arbeitnehmer vereinbaren könnte, dass dieser das gesamte Material für die Herstellung eines Tisches (Holz etc.) bezahlen müsste, während der Schreiner zwingend seinem Arbeitnehmer die Spesen für die Lieferung des Tisches an den Kunden vergüten muss!

⁹⁶ Art. 28g Abs. 3 Entwurf ArG und Art. 354b Abs. 3 Entwurf OR.

⁹⁷ Art. 354b Abs. 1 Entwurf OR.

⁹⁸ Art. 28g Abs. 1 Entwurf ArG

Öffentliches Auftragswesen

Peter Rechsteiner

Inhalt

I.	Rechtentwicklungen in der EU im Jahre 2024 (PETER RECHSTEINER)	166
1.	Rechtsetzung	166
2.	Rechtsprechung des EuGH	167
a)	EuGH: Wie lange hat der in der Rechtsmittel-Richtlinie 89/665/EWG vorgesehene Suspensiveffekt zu dauern?	167
b)	EuGH: Zu Unrecht ausgeschlossener Anbieter – Schadenersatz: Muss die Geltendmachung des Verlusts einer Chance als Schaden zugelassen werden?	168
c)	EuGH: Vergabe eines Auftragsloses an die zweitrangierte Anbieterin zu den Konditionen der erstrangierten Anbieterin zulässig?	169
d)	EuGH: Mehrfach verlangte Verlängerung der Bindungsfrist betreffend das Angebot einer Bietergemeinschaft – Ablehnung der Verlängerung durch einen Teil der Bietergemeinschaft – Sanktion (Ausschluss der gesamten Bietergemeinschaft und Einbehaltung der gestellten Offertkaution) zulässig?	170
II.	Bedeutung für die Schweiz (PETER RECHSTEINER)	173

I. Rechtentwicklungen in der EU im Jahre 2024

i. Rechtsetzung

Für das Jahr 2024 ist bezüglich der Regeln des öffentlichen Auftragswesens keine legislative Tätigkeit zu verzeichnen.

Der Rat der Europäischen Union hat sich im Jahr 2024 mit dem in der Voraufgabe erwähnten (sehr kritischen) Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs zum öffentlichen Auftragswesen in der EU für die Jahre 2011 – 2021¹ befasst und Schlussfolgerungen gezogen. Gemäss Pressemitteilung des Rats der Europäischen Union vom 24. Mai 2024 wurden der Bericht des Rechnungshofs und die darin enthaltenen Empfehlungen begrüsst. Die Ministerinnen und Minister forderten die Straffung und Verbesserung der Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge und die Einleitung einer eingehenden Analyse des bestehenden Rechtsrahmens. In den Schlussfolgerungen wurde weiter betont, wie wichtig die Verfügbarkeit hochwertiger Daten und fortschrittlicher Instrumente für die Bereitstellung von Informationen über das öffentliche Auftragswesen in der EU sei. Schliesslich wurde in den Schlussfolgerungen des Rates empfohlen, die Interessenträger zu konsultieren, bewährte Verfahren zu fördern, Professionalisierung zu gewährleisten und einen EU-weiten strategischen Aktionsplan für das öffentliche Auftragswesen in der EU einzuführen.²

Als Reaktion auf den vorgenannten Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs hat die Europäische Kommission am 13. Dezember 2024 eine öffentliche Konsultation zur Evaluation der EU-Richtlinien für das öffentliche Auftragswesen eröffnet hat. Diese Konsultation soll bis 7. März 2025 dauern. Da die Europäische Kommission alle Empfehlungen des Sonderberichts des Europäischen Rechnungshofs akzeptiert hat³, ist für das Jahr 2025 mit weiteren Aktionen der Europäischen Kommission zu rechnen.

¹ Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht 28/2023 „Öffentliches Auftragswesen in der EU: Weniger Wettbewerb bei der Vergabe von Aufträgen für Bauleistungen, Waren und Dienstleistungen im Zeitraum 2011-2021“, undatiert, abrufbar unter: <<https://www.eca.europa.eu/de/publications/SR-2023-28>>.

² Pressemitteilung des Rats der Europäischen Union vom 24. Mai 2024, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/05/24/council-adopts-conclusions-on-the-court-of-auditors-report-on-public-procurement/pdf/>>.

³ Vgl. dazu Antworten der Europäischen Kommission auf den Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs, undatiert, abrufbar unter: <https://www.eca.europa.eu/Lists/ECA-Replies/COM-Replies-SR-2023-28/COM-Replies-SR-2023-28_DE.pdf>.

2. Rechtsprechung des EuGH

- a) EuGH: Wie lange hat der in der Rechtsmittel-Richtlinie 89/665/EWG vorgesehene Suspensiveffekt zu dauern?

Aus dem Vorabentscheidungsurteil des EuGH⁴ ergibt sich kurz gefasst folgender Sachverhalt:

Die tschechische Stadt Brno eröffnete am 27. September 2019 ein Vergabeverfahren. Es gingen zwei Angebote ein, darunter eines von Cross Zlin mit dem niedrigsten Angebotspreis. Die Stadt Brno schloss Cross Zlin aus dem Verfahren aus, worauf letztere sich bei der Auftraggeberin beschwerte. Die Stadt Brno hielt mit Entscheidung vom 4. Mai 2020 am Ausschluss fest. Cross Zlin erhob darauf Beschwerde bei der zuständigen Behörde, welche am 3. Juli 2020 der Stadt Brno von Amtes wegen bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens untersagte, den ausgeschriebenen Vertrag abzuschließen. Am 5. August 2020 wies die zuständige Behörde die Beschwerde von Cross Zlin ab und bestätigte diese Entscheidung nach Intervention der Cross Zlin „als Verwaltungsstelle zweiter Instanz“ am 9. November 2020. Am 18. November 2020 schloss die Stadt Brno den ausgeschriebenen Vertrag mit der Konkurrentin der Cross Zlin ab. Diese wiederum gelangte am 13. Januar 2021 an das Regionalgericht Brno und beantragte mit der Beschwerde, dieser sei aufschiebende Wirkung zuzuerkennen und es sei eine einstweilige Anordnung zu erlassen, mit welcher der Stadt Brno der Abschluss oder die Erfüllung des ausgeschriebenen Vertrags untersagt werden sollte.

Das Regionalgericht wies diesen Antrag am 11. Februar 2021 im Wesentlichen mit der Begründung ab, dass der Antrag auf Untersagung des Vertragsschlusses nach bereits erfolgtem Vertragsschluss nicht mehr gutgeheissen werden könne und der Antrag auf Verbot der Vertragserfüllung aufgrund des rechtskräftigen Entscheids der zuständigen Behörde zweiter Instanz nach tschechischem Recht nicht mehr möglich sei. Das Regionalgericht hegte aber offenbar Zweifel, ob das tschechische Recht mit der Richtlinie 89/665/EWG⁵ vereinbar sei, weshalb es mit einem Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH gelangte. Dieser bestätigte für den konkreten Fall nach längeren Ausführungen

⁴ EuGH, Urteil vom 18. Januar 2024, Cross Zlin, C-303/22, ECLI:EU:C:2024:60.

⁵ Richtlinie (EWG) 89/665 des Rates vom 21. Dezember 1989 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Nachprüfungsverfahren im Rahmen der Vergabe öffentlicher Liefer- und Bauaufträge, ABl. L 395, vom 30. Dezember 1989, 33 ff., in der durch die Richtlinie (EU) 2014/23 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 geänderten Fassung (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 94 vom 28. März 2014, 1 ff.

die Rechtmässigkeit des tschechischen Rechts mit den Anforderungen der genannten Richtlinie. Der EuGH hielt fest, dem Auftraggeber sei der Abschluss eines Vertrages nur bis zu dem Zeitpunkt untersagt, an dem eine Stelle in erster Instanz im Sinne von Art. 2 Abs. 3 und Artikel 2a Abs. 2 Richtlinie 89/665/EWG über den Nachprüfungsantrag gegen die Entscheidung über die Vergabe dieses Auftrags entscheide, ohne dass es auf die Frage ankomme, ob diese Stelle ein Gericht sei oder nicht. Für die umfangreichen Details wird auf den EuGH-Entscheid verwiesen.

- b) EuGH: Zu Unrecht ausgeschlossener Anbieter – Schadenersatz: Muss die Geltendmachung des Verlusts einer Chance als Schaden zugelassen werden?

Der EuGH⁶ hatte diesen Fall aufgrund folgenden Sachverhalts zu entscheiden:

Im Jahr 2013 schrieb der slowakische Fussballverband einen öffentlichen Auftrag über die Rekonstruktion, Modernisierung und den Bau von 16 Fussballstadien aus. Er schloss eine Bietergemeinschaft aus dem Vergabeverfahren aus; wie sich in der Folge herausstellte zu Unrecht. Da der Fussballverband den ausgeschriebenen Vertrag inzwischen mit der einzig verbliebenen Konkurrentin der Bietergemeinschaft abgeschlossen hatte, erhob die Unternehmung Ingsteel als Mitglied der zu Unrecht ausgeschlossenen Bietergemeinschaft beim Bezirksgericht Bratislava II eine Schadenersatzklage in der Höhe von 819'498.10 Euro als entgangenem Gewinn, den sie – als Folge des unrechtmässigen Ausschlusses aus dem Vergabeverfahren – erlitten habe. Der genannte Betrag ergab sich aus einem Gutachten, welches die Ingsteel hatte erstellen lassen. Für das zuständige Gericht stellte sich die Frage, ob es zulässig sei, nach nationalem Recht einen Schadenersatzanspruch auf (hypothetisch) entgangenem Gewinn auszuschliessen.

Das Gericht gelangte deshalb mit einem Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH und dieser entschied, „dass Art. 2 Abs. 1 Buchstabe c der Richtlinie 89/665/EWG dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung oder Praxis entgegensteht, nach der es grundsätzlich ausgeschlossen ist, dass ein aufgrund einer rechtswidrigen Entscheidung des öffentlichen Auftraggebers von einem Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags ausgeschlossener Bieter für den Schaden entschädigt wird, der ihm durch den Verlust der Chance entstanden ist, an diesem Verfahren teilzunehmen, um den betreffenden Auftrag zu erhalten.“

⁶ EuGH, Urteil vom 6. Juni 2024, INGSTEEL, C-547/22, ECLI:EU:C:2024:478.

- c) EuGH: Vergabe eines Auftragsloses an die zweitrangierte Anbieterin zu den Konditionen der erstrangierten Anbieterin zulässig?

Die Ausgangslage für diesen Entscheid des EuGH⁷ stellte sich wie folgt dar:

Eine dänische zentrale Vergabestelle (Verband der Gemeinden des Königreichs Dänemark) schrieb am 4. Februar 2020 ein Vergabeverfahren zum Abschluss einer Rahmenvereinbarung, welche die Lieferung und Aufbereitung von Bibliotheksmaterialien umfasste, aus. Als Zuschlagskriterium diente ausschliesslich der niedrigste Preis.

Der Auftrag war in acht Lose unterteilt. Für die streitgegenständlichen Lose 1 und 2 „Dänische Bücher und Notenblätter Ost“ bzw. „Dänische Bücher und Notenblätter West“ sahen die Ausschreibungsbestimmungen zur Sicherstellung einer künftigen Wettbewerbssituation im betreffenden Markt eine Vergabe an je einen separaten Lieferanten vor. Damit aber für Abnehmer der Produkte in Ost- und Westdänemark die gleichen Preise gelten würden, sahen die Ausschreibungsunterlagen weiter vor, dass zunächst für das Gebiet Westdänemark der Anbieter mit dem tiefsten Angebot den Zuschlag erhalten sollte. Für das Gebiet Ostdänemark sollte der Anbieter mit dem zweitbilligsten Angebot die Gelegenheit erhalten, den Auftrag zu den Preisen des tiefstbietenden Anbieters für das Gebiet Westdänemark zu übernehmen. Falls dieser Anbieter mit dem zweitbilligsten Angebot ausschlug, sollte für das Gebiet Ostdänemark der drittrangierte Anbieter die gleiche Gelegenheit erhalten. So würden entlang der Rangfolge weitere Gelegenheiten eröffnet und wenn alle Anbieter für Ostdänemark ausschlugen, sollte der Anbieter für Westdänemark auch das Los für Ostdänemark übernehmen müssen.

Der EuGH hatte im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens zu entscheiden, ob dieses Vorgehen im Einklang mit dem europäischen Vergaberecht (in concreto mit Art. 18 Abs. 1 der Richtlinie 2014/24⁸) steht, was er bejahte. Der EuGH begründete seinen Entscheid kurz gefasst insbesondere damit, dass durch die in der Ausschreibung getroffene Regelung der Wettbewerb in eher wettbewerbsschwachen Wirtschaftsbereichen (zulässigerweise) begünstigt werde, weil damit kleinere Lose an andere Unternehmen als an dasjenige des grössten Loses vergeben werden können. Ferner hielt der EuGH fest, dass der Bieter mit dem zweittiefsten Angebot den Zuschlag für das kleinere Los nur unter der Bedingung erhalten habe, dass er denselben (und damit festge-

⁷ EuGH, Urteil vom 13. Juni 2024, BibMedia, C-737/22, ECLI:EU:C:2024:495.

⁸ Richtlinie (EU) 2014/24 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (Text von Bedeutung für den EWR.), Abl. L 94 vom 28. März 2014, 65 ff.

legten bzw. unveränderten) Preis wie der Anbieter mit dem preislich niedrigsten Angebot akzeptierte, weshalb – nach Ansicht des EuGH – keine unzulässige Verhandlung oder Angebotsänderung erfolgt sei. Es habe „nämlich kein Bieter die Möglichkeit [erhalten], durch eine Änderung seines Angebotes seinen Platz in der Rangfolge oder den Preis, zu dem der Vertrag über ein beliebiges Los des Auftrags geschlossen wird, zu ändern.“

- d) EuGH: Mehrfach verlangte Verlängerung der Bindungsfrist betreffend das Angebot einer Bietergemeinschaft – Ablehnung der Verlängerung durch einen Teil der Bietergemeinschaft – Sanktion (Ausschluss der gesamten Bietergemeinschaft und Einbehaltung der gestellten Offertkaution) zulässig?

Diese Angelegenheit entschied der EuGH⁹ in einer italienischen Angelegenheit aufgrund folgender Ausgangslage:

Eine Bietergemeinschaft, ursprünglich bestehend aus fünf Firmen, unterbreitete der Auftraggeberin Consip im Jahr 2016 ein Angebot. Consip verlangte acht Mal eine Bestätigung der eingegangenen Offerte und eine Verlängerung der verlangten und geleisteten Offertkaution in der Höhe von 2,95 Mio Euro, beim achten Mal bis zum 30. November 2020. In der Antwort auf das siebte und achte Bestätigungs- bzw. Verlängerungsbegehren teilte die Bietergemeinschaft der Consip mit, dass zwei Mitglieder der Bietergemeinschaft aufgrund der langen Dauer des Vergabeverfahrens ihre Offerten nicht mehr bestätigen würden. Mit Entscheidung vom 11. November 2020 schloss Consip die Bietergemeinschaft mit mehreren Begründungen aus dem Vergabeverfahren aus. Consip vertrat insbesondere die Auffassung, mit der Nichtbestätigung der Angebote durch zwei Mitglieder der Bietergemeinschaft seien diese Mitglieder aus der Bietergemeinschaft ausgetreten. Hintergrund dieser Auffassung war die damalige italienische Rechtsprechung, wonach eine Nichtbestätigung eines einmal abgegebenen Angebots als Erklärung des Austritts aus der Bietergemeinschaft zu werten sei. Das italienische Recht sah aber vor, dass eine Bietergemeinschaft nach Angebotsabgabe, mit Ausnahme bei Vorliegen gesetzlich bestimmter Ausnahmen (Konkurs eines Mitglieds der Bietergemeinschaft), nicht mehr verändert werden durfte. Solche Ausnahmen lagen aber nicht vor.

Mit Entscheidung vom 12. November 2020 ordnete Consip schliesslich die Einbehaltung der durch die Bietergemeinschaft gestellten Offertkaution über 2,95 Mio Euro an. Grundlage für diese Entscheidung bildete eine Gesetzes-

⁹ EuGH, Urteil vom 26. September 2024, Luxone, C-403/24 (Verbundene Rechtssachen C-403/23, C-404/23), ECLI:EU:C:2024:805.

bestimmung, wonach die Offertkaution „die nicht zustande gekommene Vertragsunterzeichnung wegen eines vom Auftragnehmer zu vertretenden Umstands“ decke.

Die federführende Unternehmung der Bietergemeinschaft und ein anderes Mitglied fochten in der Folge die beiden Entscheidungen von Consip erfolglos an und gelangten schliesslich mit Berufung an den Staatsrat Italiens. Dieser vertrat die Ansicht, dass der Ausschluss der gesamten Bietergemeinschaft nach italienischem Recht korrekt war, fragte sich aber dennoch, ob diese Schlussfolgerung mit dem europäischen Recht vereinbar war.

Der EuGH hielt in seinem Urteil fest, dass die im konkreten Fall anwendbare Richtlinie 2004/18¹⁰ keine „spezifische Vorschriften über die Änderung der Zusammensetzung einer Bietergemeinschaft“ enthalte, „so dass die Regelung eines solchen Sachverhalts in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten“ der EU falle. Die Angelegenheit sei aber „nach Massgabe der allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts, u.a. des Grundsatzes der Gleichbehandlung, der sich daraus ergebenden Transparenzpflicht und des Grundsatzes der Gleichbehandlung zu prüfen“.

Mit Hinweis auf sein Urteil in der Angelegenheit *MT Højgaard und Züblin*¹¹ hielt der EuGH ferner fest, dass „die Mitglieder einer Bietergemeinschaft ohne Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung aus dieser Bietergemeinschaft austreten können, sofern zum einen erwiesen ist, dass die übrigen Mitglieder dieser Bietergemeinschaft die von dem Auftraggeber festgelegten Anforderungen für die Teilnahme am Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags erfüllen, und zum anderen, dass ihre weitere Teilnahme an diesem Verfahren nicht zu einer Beeinträchtigung der Wettbewerbssituation der übrigen Bieter führt.“

Aus diesem Grund, so der EuGH, verletze das italienische Recht, soweit es „die Aufrechterhaltung der rechtlichen und tatsächlichen Identität einer Bietergemeinschaft strikt vorschreibt, offensichtlich den Grundsatz der Verhältnismässigkeit.“ Dies gelte umso mehr, „als keine Ausnahme für den Fall vorgesehen ist, dass der öffentliche Auftraggeber wiederholt um die Verlängerung der Gültigkeit der Angebote ersucht.“

Als ebenso mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit unvereinbar erachtete der EuGH schliesslich, dass das italienische Recht die „automatische“ Ein-

¹⁰ Richtlinie (EG) 2004/18 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (2004/18/EG), ABl., L 134, vom 30. April 2004, 114 ff.

¹¹ EuGH, Urteil vom 24. Mai 2016, *MT Højgaard und Züblin*, C-396/14, ECLI:EU:C:2016:347.

behaltung einer Offertkaution als Folge des Ausschlusses eines Bieters aus einem Vergabeverfahren vorsehe. Zwar stelle „die Einbehaltung der genannten Kautions ein geeignetes Mittel der Verwirklichung der rechtmässigen Ziele des betreffenden Mitgliedstaats dar, zum einen den Bietern ihre Verantwortung bei der Vorlage ihrer Angebote bewusst zu machen und zum anderen den öffentlichen Auftraggeber für den finanziellen Aufwand zu entschädigen, den die Kontrolle der Ordnungsmässigkeit der Angebote für ihn“ bedeute, jedoch sei „auch die Höhe, die sie in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden“ erreiche, „offensichtlich überhöht.“

II. Bedeutung für die Schweiz

Die EU-Regeln und die Rechtsprechung des EuGH im Bereich des öffentlichen Auftragswesens sind für die Schweiz nicht verbindlich. Sie bildeten bisher aber immer wieder eine Inspirationsquelle für die hiesigen Gerichte und werden dies bleiben.

Eindrückliches Beispiel ist ein Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. Oktober 2018¹², in welchem es sich u.a. ausführlich mit den Bestimmungen der EU-Vergaberichtlinien zur Loslimitierung auseinandersetzt (vgl. zur Losbildung und -limitierung nunmehr die Angelegenheit Bibmedia unter [1.2.c](#)) hiervor.

Der unter [1.2.b](#) geschilderte Fall in Sachen Ingsteel und die damit zusammenhängende Frage nach den Grundsätzen für die Entschädigung eines rechtswidrig ausgeschlossenen Anbieters (Verlust einer Chance), dürfte in der Schweiz in der Schweiz u.U. auch noch zu Überlegungen Anlass geben. Das Bundesgericht stellt sich auf den Standpunkt, dass die Theorie der „perte d'une chance“ in der Schweiz nicht anerkannt sei.¹³

Was den eingangs erwähnten (ernüchternden) Bericht des Europäischen Rechnungshofs betrifft, ist davon auszugehen, dass die daraus in Zukunft resultierenden Massnahmen der Europäischen Kommission Leitlinien für entsprechende Massnahmen im Bereich des schweizerischen Beschaffungsrechts bilden werden.

¹² Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. Oktober 2018, B-4011/2018. Vgl. auch Zwischenentscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Mai 2022, B-4959/2021, E. 6.3.2, in welcher das Bundesverwaltungsgericht festhielt: „Nur am Rande sei erwähnt, dass das Bundesverwaltungsgericht im Rahmen der Auslegung des Art. 21 Abs. 1^{bis} aBöB festgehalten hat, eine die Losaufteilung ergänzende Loslimitierung, die die Beschaffung von Leistungen bei mehreren Anbietern erlaubt, dem Zweck der mittel- und langfristigen Sicherstellung einer wirtschaftlichen Beschaffung oder Ersatzbeschaffung in einem von hinreichendem Wettbewerb geprägten Anbietermarkt diene, sei je nach Gegebenheiten des Anbietermarkts nicht vergabefremd.“ Daraus lässt sich schliessen, dass das Bundesverwaltungsgericht davon ausgeht, dass die unter Art. 21 Abs. 1^{bis} aBöB ergangene Rechtsprechung zur Loslimitierung auch unter dem revidierten BöB Bestand haben wird.

¹³ BGer 4A_229/2020, Urteil vom 5. Mai 2021, E. 5.2.1.

Energie

Fatum Ademi/Brigitta Kratz

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024 (FATLUM ADEMI)	177
1.	Ausgangslage	177
2.	Energieunion	178
a)	Nationale Energie- und Klimapläne	178
b)	Energieversorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit	179
c)	Verbraucherschutz	180
d)	Energiehilfe für die Ukraine	180
3.	Grüner Wandel	181
a)	Zwei Jahre REPowerEU-Plan	181
b)	Fit-for-55	182
c)	Emissionshandelssystem	183
d)	Strom- und Gasmartreformen	184
e)	Energieeffizienz von Gebäuden	186
f)	CO₂-Markt	187
g)	Investitionen	187
h)	Fördermassnahmen im Energiebereich	189
aa)	Beihilfen	189
bb)	Energieinfrastruktur	190
cc)	Wasserstoff	192
dd)	Elektromobilität	193
4.	Ausgewählte Themen	194
a)	Rechtsprechung	194
b)	Empfehlung der Emissionsreduktionsziele für 2040	196
c)	Ausblick Beziehungen EU-Schweiz	197
d)	G7-Gipfel	198
e)	COP29	198
f)	Wiederwahl der Europäischen Kommission	199
II.	Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024 (BRIGITTA KRATZ)	200
1.	Einleitung	200
2.	Energie- und Klimapolitik	202
a)	Energiegesetzgebung	202
b)	Klimagesetzgebung	206
3.	Marktöffnung	208
a)	Strom	208
b)	Gas	208

4.	Versorgungssicherheit	209
a)	Strom	209
b)	Gas	211
c)	Energieinfrastrukturen	212
d)	Kernenergie	213
e)	Energieaussenpolitik	214
5.	Ausgewählte sektorenübergreifende Energiethemen	215
a)	Elektromobilität	215
b)	Wasserstoff	217

I. Rechtentwicklungen in der EU im Jahr 2024

i. Ausgangslage

In der vorliegenden Berichtsperiode beschäftigte sich die EU damit, ihre langfristigen Ziele der Klimaneutralität bis 2050, inklusive Zwischenetappen, mit zahlreichen Massnahmen zu verwirklichen. Im Bereich Energie wurden im Berichterstattungszeitraum 2024 im Wesentlichen die Regelungen und Rechtsakte vom Vorjahreszeitraum beibehalten. Zentrale Neuerungen gab es aber ebenfalls, und zwar in den Bereichen der Energieeffizienz, bei der Reduktion der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen sowie im Strom- und Gasmarkt und damit zusammenhängend auch beim Verbraucherschutz.

Der russische und immer noch währende Angriffskrieg auf die Ukraine wirkt hinsichtlich der Unabhängigkeit des europäischen Energiesystems und dem Ausbau der erneuerbaren Energien als Katalysator: Die EU investiert mittlerweile massiv in die Erneuerbaren und die Widerstandsfähigkeit des europäischen Versorgungssystems, unter anderem durch die Stärkung der Zusammenarbeit im Energiebereich auf globaler Ebene mit verschiedenen Drittstaaten. So erzeugte die EU im ersten Halbjahr 2024 erstmals 50% ihres Stroms aus erneuerbaren Energiequellen, wobei Windkraft die zweitgrösste Stromquelle hinter der Kernkraft darstellte.¹

Trotz dieser – im Sinne des Umweltschutzes – ermutigenden Entwicklungen steht die EU weiterhin vor einer Mammutaufgabe. So empfiehlt der *European Scientific Advisory Board on Climate Change* in seinem jüngsten *Assessment Report 2024* zur geplanten europäischen Klimaneutralität bis 2050 dringendst klare Zielvorgaben zu erstellen, die Implementierung des *Fit-For-55-Package* voranzutreiben und erachtet es als notwendig, das Auslaufen von Subventionen fossiler Brennstoffe gezielt einzuleiten bzw. umzusetzen.²

Der Fokus der EU liegt, wie gewohnt in den letzten Jahren, auf der Sicherstellung der Versorgungs- und Energiesicherheit innerhalb Europas, auf der Stärkung und Unterstützung der Verbraucher sowie auf Massnahmen zur Erreichung der Energiewende bis 2050. Die EU steht mit ihren Energie- und Klimazielen grundsätzlich auf Kurs, jedoch werden ambitionierte Massnahmen

¹ Die Kernkraft gilt mit etwa 10 bis 20 Gramm CO₂-Äquivalent pro Kilowattstunde als ausgesprochen klimafreundlich. Vgl. dazu Bericht zur Lage der Energieunion 2024, vom 11. September 2024.

² Towards EU climate neutrality, Progress, policy gaps and opportunities, Assessment Report 2024, 8 ff.

von Nöten sein, um die Grüne Agenda umzusetzen und die Klimaneutralität tatsächlich bis 2050 zu erreichen.

2. Energieunion

Gemäss Bericht zur Lage der Energieunion 2024 ist es in der letzten Amtszeit der Europäischen Kommission der EU gelungen, kritischen Risiken in Bezug auf die Energieversorgungssicherheit standzuhalten und die Kontrolle über den Energiemarkt und die Energiepreise wiederzuerlangen. Der Bericht betont insbesondere die Fortschritte, die zu einem sicheren, wettbewerbsfähigen und erschwinglichen Energiesektor geführt haben. Die EU hat demnach im Bereich erneuerbare Energien Kapazitätsrekorde erzielt. Im ersten Halbjahr 2024 wurde die Hälfte des Stroms in der EU aus erneuerbaren Energiequellen erzeugt, währenddessen der Anteil von russischem Gas an den EU-Importen von 45% im Jahre 2021 auf 18% bis Juni 2024 zurückging. Obwohl Importe aus Norwegen und den USA gestiegen sind, wurde zwischen August 2022 und Mai 2024 die Gasnachfrage um 138 Mrd. Kubikmeter gesenkt. Gleichzeitig gingen die Treibhausgasemissionen der EU von 1990 bis 2022 um 32,5% zurück, während die EU-Wirtschaft im selben Zeitraum um 67% stieg, was wiederum für mehr Legitimität des EU-Green Deal sorgt.³

a) Nationale Energie- und Klimapläne

Der Bericht geht ebenfalls auf die Kompetenzen der Mitgliedstaaten ein und ermahnt die Mitgliedstaaten dazu, so rasch wie möglich ihre endgültigen und aktualisierten nationalen Energie- und Klimapläne vorzulegen, damit das Etappenziel für 2030 gemeinsam erreicht wird. Im März 2024 wurden die Empfehlungen zu den Entwürfen der aktualisierten nationalen Energie- und Klimapläne veröffentlicht, die gemäss Europäischer Kommission zeigten, dass die Mitgliedstaaten zwar auf dem richtigen Weg seien, dies jedoch nicht ausreiche, um die Nettoreibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55% (*Fit-for-55*) zu senken. Deswegen müssten nun die Mitgliedstaaten die Empfehlungen der Europäischen Kommission für ihre endgültigen Pläne berücksichtigen.⁴ Hierzu weist die Europäische Kommission auch auf den Bericht über das Funktionieren der Verordnung über das Governance-System für die

³ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 11. September 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_4581>.

⁴ Vgl. u.a. Europäische Kommission, Empfehlung 2024/612/EU der Kommission vom 18. Dezember 2023 zum Entwurf des aktualisierten integrierten nationalen Energie- und Klimaplanes Deutschlands für den Zeitraum 2021-2030 und zur Vereinbarkeit der Massnahmen Deutschlands mit dem Unionsziel der Klimaneutralität und mit der Sicherstellung von Fortschritten bei der Anpassung, ABl L 2024/612 vom 7. März 2024.

Energieunion und für den Klimaschutz.⁵ Die Verordnung spiele eine entscheidende Rolle, die EU bis 2030 auf Kurs zu halten, da bei deren Berücksichtigung die Planung und Berichterstattung kohärenter, integrierter und einfacher gestaltet werden könnten.

b) Energieversorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit

Im Bericht zur Lage der Energieunion 2024 wird sodann auch auf die Netto-Null-Industrie-Verordnung⁶, das „Gesetz“ zu kritischen Rohstoffen⁷ und die Reform der Strommarktgestaltung⁸ hingewiesen. Diese sollen dazu beitragen, die Herausforderungen auf dem EU-Binnenmarkt und auf den globalen Märkten, denen die EU-Hersteller im Bereich der Netto-Null-Technologien begegnen, zu meistern. Zudem wird auf die Stärkung verschiedener Industriallianzen hingewiesen, wie die Europäische Batterie-Allianz, die Europäische Allianz für sauberen Wasserstoff, die Allianz für die Photovoltaikindustrie und die Allianz für kleine modulare Reaktoren, die für die beschleunigte Entwicklung von Netto-Null-Technologien und zur Stärkung der Partnerschaften von wichtiger Bedeutung sind. Daneben wird auch dem Innovationsfonds mit seinem Budget von rund 40 Mrd. Euro bis 2030 eine entscheidende Rolle beigemessen. Ferner ist mittlerweile auch die Europäische Wasserstoffbank, die ihrerseits aus dem EU-Emissionshandelssystem (EHS)-Innovationsfonds finanziert wird, erstellt und operiert bereits. Sie hat schon eine erste erfolgreiche Runde von EU-Auktionen durchgeführt, bei denen fast 720 Mio. Euro an sieben Projekte für erneuerbaren Wasserstoff in Europa vergeben wurden.⁹ Ferner ist auch der Dialog zwischen der Europäischen Kommission und der Industrie sowie den Sozialpartnern hervorgehoben, der schlussendlich zur Umsetzung des EU-Green Deal beitragen soll.

⁵ Europäische Kommission, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, State of the Energy Union Report 2024, 11 ff.

⁶ Sogenannter Net Zero Industry Act oder Verordnung (EU) 2024/1735 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Schaffung eines Rahmens für Massnahmen zur Stärkung des europäischen Ökosystems der Fertigung von Netto-Null-Technologien und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1724 (Text von Bedeutung für den EWR), ABl L 2024/1735.

⁷ Verordnung (EU) 2024/1252 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 zur Schaffung eines Rahmens zur Gewährleistung einer sicheren und nachhaltigen Versorgung mit kritischen Rohstoffen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 und (EU) 2019/1020 (Text von Bedeutung für den EWR), ABl L 2024/1252.

⁸ Vgl. dazu Bericht zur Lage der Energieunion 2024, vom 11. September 2024, 11.

⁹ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 11. September 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_4581>.

c) Verbraucherschutz

Die neuen Rechtsvorschriften für den Energiemarkt, wie z.B. die reformierte EU-Strommarktgestaltung, sollen besonders schutzbedürftige Personen vor Stromabschaltungen schützen. Die Mitgliedstaaten können zudem bei einer allfälligen Erdgaspreiskrise sofort Massnahmen ergreifen, um die Verbraucher zu schützen und den Zugang zu erschwinglicher Energie sowie zu grundlegenden sozialen Dienstleistungen sicherzustellen, wozu eben auch Eingriffe in die Preisbildung auf der Endkundenebene gehören. Daneben fördert der Klima-Sozialfonds strukturelle Massnahmen und Investitionen, mit denen energieeffiziente Renovierungen, der Zugang zu erschwinglichem und energieeffizientem Wohnraum, eine saubere Wärme- und Kälteversorgung, die Integration erneuerbarer Energien sowie eine emissionsfreie und emissionsarme Mobilität und entsprechende Verkehrsmittel unterstützt werden. Der Fonds bedient sich für den Zeitraum 2026-2032 mit mindestens 86,7 Mrd. Euro aus Einnahmen des EHS und einer Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten von mindestens 25%.¹⁰

d) Energiehilfe für die Ukraine

Neben finanziellen Hilfen steht die EU der Ukraine angesichts des Konflikts mit Russland auch bei ihrem Energiesystem zur Seite. So hat gemäss Bericht zur Lage der Energieunion 2024 die Synchronisierung der Netze der Ukraine und der Republik Moldau mit dem kontinentaleuropäischen Netz dazu beigetragen, das ukrainische Stromnetz zu stabilisieren, was wiederum eine Handelskapazität auf den Strombörsen von 1,7 Gigawatt erreicht hat. Bis zum 31. Juli 2024 wurden über 40% der Spenden aus den Mitgliedstaaten für den Energiesektor aufgewendet, wobei der Gesamtbeitrag im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens der Union schätzungsweise auf über 900 Mio. Euro liegt. Über den Fonds zur Unterstützung des Energiesektors der Ukraine wurden bis Juni 2024 mehr als 500 Mio. Euro mobilisiert. Darüber hinaus wird die mit 50 Mrd. Euro ausgestattete Ukraine-Fazilität der EU eine kohärente Förderung bereitstellen, um die wirtschaftliche Erholung und ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum der Ukraine bis 2027 zu ermöglichen.¹¹

¹⁰ Siehe dazu Europäische Kommission, Klima-Sozialfonds, abrufbar unter: <https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/social-climate-fund_en?prefLang=de>.

¹¹ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 11. September 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_4581>.

3. Grüner Wandel

a) Zwei Jahre REPowerEU-Plan

Der REPowerEU-Plan wurde im Mai 2022 ins Leben gerufen und verfolgt als Reaktion auf die Störungen des globalen Energiemarkts im Zuge des russischen Überfalls auf die Ukraine drei Kernziele: Energie zu sparen, saubere Energie zu erzeugen und die EU-Energieversorgung breiter aufzustellen. Am 13. Mai 2024 hat die Europäische Kommission verlauten lassen, dass sie im Rahmen des REPowerEU-Plans die Mitgliedstaaten dabei unterstützen möchte, den Einsatz erneuerbarer Energien in der EU durch schnellere Genehmigungsverfahren, Ausweisung von Beschleunigungsgebieten und ein besseres Auktionsdesign weiter voranzutreiben.¹²

In der aktualisierten Empfehlung zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren und den dazugehörigen Leitlinien wies die Europäische Kommission darauf hin, wie die Planungs- und Genehmigungsverfahren für erneuerbare Energien und damit zusammenhängende Infrastrukturprojekte in der EU verbessert werden können.¹³ Die aktualisierten Genehmigungsleitlinien enthalten Beispiele für bewährte Verfahren für schnellere und einfachere Genehmigungsverfahren und heben die Bedeutung der Digitalisierung und der Beteiligung hervor. Die Europäische Kommission hat ebenfalls einen Leitfaden zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien angenommen.¹⁴ Gemäss der überarbeiteten Erneuerbare-Energien-Richtlinie¹⁵ sind dies Standorte, an denen die Einführung von Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen haben wird. Deshalb werden die erforderlichen Verfahren beschleunigt, um den raschen Einsatz spezifischer Technologien zu gewährleisten. Dabei sind die Verfügbarkeit digitaler Instrumente für die Planung und Kartierung sowie Daten zur Kapazität erneuerbarer Energien und zu den potenziellen Umweltauswirkungen Schlüsselemente für die Auswahl solcher Gebiete. In ihren Leitlinien hebt die Europäische Kommission auch die Rolle einer angemessenen Einbeziehung der Interessenträger und der öffent-

¹² Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 13. Mai 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/2-jahre-repower-eu-kommission-unterstutzt-eu-staaten-beim-ausbau-erneuerbarer-energien-2024-05-13_de>.

¹³ Europäische Kommission, Empfehlung (EU) 2024/143 der Kommission vom 13. Mai 2024 zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien und der damit zusammenhängenden Infrastruktur, ABl L 2024/1343.

¹⁴ Europäische Kommission, Empfehlung der Kommission vom 13. Mai 2024 zur Gestaltung von Auktionen für erneuerbare Energie, C (2024) 2650 final.

¹⁵ Richtlinie (EU) 2018/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Neufassung) (Text von Bedeutung für den EWR), ABl L 328 vom 21. Dezember 2018.

lichen Konsultation hervor, um eine erfolgreiche Ausweisung solcher Beschleunigungsgebiete zu erleichtern.

Die Europäische Kommission hat ferner Empfehlungen und Leitlinien veröffentlicht, die helfen sollen, Standardelemente für die Gestaltung der Auktionen für erneuerbare Energien festzulegen und diese in Einklang mit der Netto-Null-Industrie-Verordnung stärker zu harmonisieren und effizienter zu gestalten. Die Auktionen sollen Aspekte der Qualität, Resilienz und ökologischen Nachhaltigkeit berücksichtigen. Das verbesserte Auktionsdesign nimmt aus Sicht der Europäischen Kommission ebenfalls eine Schlüsselrolle beim Ausbau der erneuerbaren Energien ein und könnte aufgrund einer guten Konzeption ein stetiges und nachhaltiges Wachstum der EU-Wirtschaft unterstützen.¹⁶

Im Rahmen des zweijährigen Bestehens des REPowerEU-Plans hat die Europäische Kommission schliesslich eine Bestandsaufnahme veröffentlicht und festgestellt, dass die Abhängigkeit von russischer Energie umfassend reduziert wurde.¹⁷ Die Europäische Kommission veröffentlichte ebenfalls länderspezifische Informationen zur Energieversorgung in den 27 EU-Staaten. So hat beispielsweise Deutschland seinen Gasverbrauch zwischen August 2022 und Januar 2024 um 16% gesenkt. Die Wachstumsrate installierter Leistungen von Anlagen der erneuerbaren Energien in Deutschland stieg im Jahr 2023 zugleich auf 11,9% (im Vergleich zu 5,6% im Jahr 2021).¹⁸

b) Fit-for-55

Um die Ziele des *Fit-for-55* bis 2030 zu erreichen, müssen die Regierungen der Mitgliedstaaten die nationalen Energie- und Klimastrategien zusätzlich ausbauen. Zudem wird zur Schaffung besserer Anreize für den Einsatz sauberer Alternativenergie gegenüber fossilen Brennstoffen sowie auf die Überarbeitung der Energiebesteuerungsrichtlinie (*Energy Taxation Directive*) gedrängt, die allerdings weiterhin vom Rat der EU blockiert wird. Subventionen für fossile Brennstoffe sind zudem keineswegs zurückgegangen, sondern mit 50 Mrd. Euro pro Jahr in den letzten Jahren sogar gestiegen. Dies wiederum untergräbt den Anreiz des Verbrauchs fossiler Energieträger und verringert zugleich die

¹⁶ Vgl. zum Ganzen Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 13. Mai 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/2-jahre-repower-eu-kommission-unterstuetzt-eu-staaten-beim-ausbau-erneuerbarer-energien-2024-05-13_de>.

¹⁷ Vgl. dazu die länderspezifischen Factsheets zum zweijährigen Bestehen des REPowerEU-Plans, abrufbar unter: <https://energy.ec.europa.eu/publications/re-power-eu-2-years_en>.

¹⁸ Vgl. zum Ganzen Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 13. Mai 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/2-jahre-repower-eu-kommission-unterstuetzt-eu-staaten-beim-ausbau-erneuerbarer-energien-2024-05-13_de>.

potenziellen, verfügbaren öffentlichen Mittel für Klimaschutzmassnahmen.¹⁹ Ein zentraler Bestandteil der Weiterentwicklung ist die Reform des EU-ETS, die seit 2024 verstärkt auf die Einbeziehung neuer Sektoren wie Schifffahrt und Strassenverkehr abzielt. Die Einführung eines separaten ETS II für diese Bereiche soll dazu beitragen, die Verursacherprinzipien stärker zu verankern und die Emissionen in diesen bislang weniger regulierten Bereichen zu reduzieren. Dies geht einher mit der Einführung eines sozialen Klimafonds, der ab 2024 einkommensschwächere Haushalte bei der Umstellung auf grüne Energien finanziell unterstützen soll (siehe nachfolgend).

c) Emissionshandelssystem

Gemäss dem Fortschrittsbericht zum Klimaschutz vom 31. Oktober 2024 gingen die Treibhausgas-Emissionen der EU im Jahre 2023 um 8% zurück.²⁰ Damit handelt es sich um den grössten Rückgang von Netto-Treibhausgas-Emissionen seit Jahrzehnten. Die Netto-Emissionen liegen nun 37% unter dem Stand von 1990. Im gleichen Zeitraum wuchs das BIP um 68%. Die Einnahmen aus dem EU-EHS²¹ sind nach wie vor eine wichtige Finanzierungsquelle für die Energiewende. Dem EU-Fortschrittsbericht zum Klimaschutz 2024 zufolge wurden 2023 43,6 Mrd. Euro eingenommen.²² Sie wurden auf die nationalen Haushalte der Mitgliedstaaten umgelegt und werden darüber für den Kampf gegen den Klimawandel eingesetzt, sowie auf den Innovationsfonds, den Modernisierungsfonds und die Aufbau- und Resilienzfazilität für den REPowerEU-Plan. Der Fortschrittsbericht zum Klimaschutz ergänzt den jährlichen Bericht über die Lage der Energieunion. Darin werden die Fortschritte dargelegt, die bei der Verwirklichung der Emissionsreduktionsziele der EU gemäss der Governance-Verordnung erzielt wurden. Obwohl der Bericht positive Bilanz über die Emissionsreduktionen in der EU zieht, waren die vergangenen Jahre von einer steigenden Zahl von katastrophalen Ereignissen, Todesopfern, und vernichteten Existenzgrundlagen geprägt, verursacht durch das sich bereits verändernde Klima. Ebenfalls haben die globalen Emissionen

¹⁹ Gleichzeitig betont der Bericht den gerechten und fairen Übergang dieser Phase, um die öffentliche Unterstützung der Klimaschutzmassnahmen aufrechtzuerhalten, abrufbar unter: <<https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/towards-eu-climate-neutrality-progress-policy-gaps-and-opportunities>>.

²⁰ Vgl. Fortschrittbericht der Kommission, vom 31. Oktober 2024.

²¹ Siehe Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 31. Oktober 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/fortschrittsbericht-klimaschutz-8-prozent-weniger-treibhausgas-emissionen-der-eu-2023-2024-10-31_de>, und das EU-EHS, abrufbar unter: <https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets_en>.

²² Siehe Fortschrittsbericht zum Klimaschutz 2024, 6.

noch nicht ihren Höchststand erreicht. Deswegen sind weitere Massnahmen erforderlich, damit die EU ihre Etappenziele für 2030 und für 2040 sowie für das Endziel bis 2050 erreicht.

Die genaue Aufschlüsselung des Jahres 2023 gestaltete sich folgendermassen:

- Emissionen aus Strom- und Industrieanlagen, die unter das EU-EHS fallen, gingen um 16,5% zurück (und sind damit 47,6% unter dem Niveau von 2005). Das Ziel für 2030 ist eine Verringerung um 62%.
- Emissionen aus der Stromerzeugung und der Wärmeerzeugung gingen im Vergleich zu 2022 um 24% zurück. Das ist auf das Wachstum erneuerbarer Energiequellen, insbesondere Wind- und Solarenergie, und den Rückgang von Kohle zurückzuführen.
- Emissionen von Gebäuden, der Landwirtschaft, des inländischen Verkehrs, der kleinen Industrie und von Abfällen gingen um rund 2% zurück (wobei der Gebäudesektor um 5,5%, die Landwirtschaft um 2%, und der Verkehr um knapp 1% zurückgingen).
- Die Luftverkehrsemissionen stiegen allerdings um 9,5%.
- Die natürliche Kohlenstoffsenke der EU wuchs um 8,5%, damit kehrte sich der rückläufige Trend der vergangenen zehn Jahre im Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft um.²³

d) Strom- und Gasmarktreformen

Am 12. April 2024 liess die Europäische Kommission zusammen mit der Internationalen Energieagentur verlauten, dass Europa als Ganzes sein Energie-Schicksal wieder in die eigene Hand genommen habe und sich aus dem Griff Russlands befreien konnte. Auf diesen Schluss kam die Europäische Kommission, nachdem am Ende der Heizperiode 2023/2024 die EU-Gasspeicher noch zu fast 60% gefüllt waren und die Gaspreise mit 30 Euro pro Megawattstunde drastisch gesunken waren. Europa habe gemäss Auffassung der Europäischen Kommission Fortschritte in der Widerstandsfähigkeit des Energiesystems erzielt. Durch den Einsatz der eigenen Stärken des EU-Binnenmarktes sei wiederum das schnelle und geschlossene Handeln möglich gewesen. Der Hauptlieferant von Erdgas der EU ist inzwischen Norwegen. Noch vor zwei Jahren stammte gemäss der Internationalen Energieagentur jede fünfte in der EU ver-

²³ Europäische Kommission, Verordnung (EU) 2018/841 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft in den Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 und des Beschlusses Nr. 529/2013/EU (Text von Bedeutung für den EWR), ABl L 156 vom 19. Juni 2018, (LULUCF).

brauchte Energieeinheit aus russischen fossilen Brennstoffen. Mittlerweile ist es noch eine von zwanzig. In der EU wurde insgesamt mehr Energie aus erneuerbaren Energien erzeugt, als aus Russland geliefert wurde. Im Jahr 2023 wurde schliesslich zum ersten Mal überhaupt mehr Strom aus Windkraft als aus Gas erzeugt. Diese Entwicklungen in eine neue Unabhängigkeit und Widerstandsfähigkeit des europäischen Energiesystems lassen sich hauptsächlich auf die massive Investition in die erneuerbaren Energien und die Steigerung der Energieeffizienz zurückführen.²⁴ Die EU senkte ihren Gasverbrauch zwar im Einklang mit den EU-Klimazielen, dennoch steht sie im Hinblick auf die Gasmärkte weiterhin vor Herausforderungen, die sie weiterhin beobachtet. Ab 2025 wird eine grosse Welle neuer LNG-Exportprojekte auf dem Weltmarkt prognostiziert (hauptsächlich aus den Vereinigten Staaten und Katar), die das weltweite Angebot an LNG um 50% erhöhen wird. Dies wird wiederum in einem Gasüberfluss auf den Märkten resultieren und zu deutlich niedrigeren Preisen führen.²⁵ Mit den Kürzungen der russischen Pipeline-Lieferungen ist das LNG zudem effektiv zu Europas Hauptversorgungsquelle für Gas geworden. Bis die Wandlung der Wirtschaft mit sauberer Energie tatsächlich erfolgt, wird LNG für die Energiepreise sowie die Energiesicherheit in der EU wichtig bleiben.²⁶

Am 21. Mai 2024 haben sich die EU-Staaten für die Reform des Strom- und Gasmarkts in der EU sowie für einen neuen Rechtsrahmen zur Förderung von Wasserstoff ausgesprochen. Ziel dieser Reform ist es, die Versorgungssicherheit zu garantieren, den Verbraucherschutz zu stärken und die Energiepreise voranzubringen. Die europäischen Haushalte und Unternehmen sollen in diesem Rahmen von mehr Sicherheit, Erschwinglichkeit und Transparenz auf den europäischen Energiemärkten profitieren. Dabei sollen die zukunfts-sicheren Energiemärkte Anreize für Investitionen in saubere Energie geben und niedrigere und stabilere Preise ermöglichen. Der aktualisierte Rahmen für den Gasmarkt soll den Mitgliedstaaten zudem die Möglichkeit einräumen, Einfuhren sowohl von Pipeline-Gas als auch von LNG aus Russland und Belarus im Einklang mit den REPowerEU-Zielen zu stoppen oder zumindest zu begrenzen. Die zukunfts-sicheren Energiemärkte sollen Anreize für Inves-

²⁴ Vgl. dazu auch Statistik der Stromerzeugung nach Energieträgern in der EU, abrufbar unter: <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/182159/umfrage/struktur-der-bruttostromerzeugung-in-der-eu-27/>>.

²⁵ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 12. April 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/von-der-leyen-und-birol-zu-ge-sunkenen-gaspreisen-und-vollen-speichern-europa-hat-sein-energie-2024-04-12_de>.

²⁶ Vgl. ebenfalls Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 12. April 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/von-der-leyen-und-birol-zu-ge-sunkenen-gaspreisen-und-vollen-speichern-europa-hat-sein-energie-2024-04-12_de>.

titionen in saubere Energie geben und niedrigere und stabilere Preise ermöglichen, was wiederum die Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie bewirken soll. Die Annahme der überarbeiteten Gestaltung des Strommarkts und des Pakets für dekarbonisiertes Gas und Wasserstoff stellt ein weiteres Instrument dar, um die Energie- und Klimaziele im Rahmen des EU-Green Deal zu erreichen. Durch die Reform des Strommarkts erhalten die Verbraucher vor Vertragsunterzeichnung eine grössere Auswahl an Verträgen und klarere Informationen. Sie erhalten die Möglichkeit, sich an sichere, langfristige Preise zu binden oder dynamische Preisverträge abzuschliessen, um die Preisschwankungen für die Nutzung von Strom zu nutzen, wenn er günstiger ist. Die Mitgliedstaaten müssen zudem Versorger letzter Instanz einrichten, damit kein Verbraucher ohne Strom bleibt. Schutzbedürftige Verbraucher und von Energiearmut betroffene Personen werden vor einer Versorgungsunterbrechung geschützt. Den Mitgliedstaaten wird es zudem ermöglicht, regulierte Endkundenpreise im Krisenfall auf Haushalte und KMU auszuweiten. Neben dem Verbraucherschutz wird schliesslich auch die gemeinsame Energienutzung gestärkt. So können Mieter etwa überschüssigen Solarstrom auf Dächern mit Nachbarn teilen. Die Reform soll ferner dazu beitragen, die europäischen Unternehmen wettbewerbsfähig zu machen, indem sie Zugang zu vorhersehbareren Energiekosten erhalten.²⁷

e) Energieeffizienz von Gebäuden

Am 12. April haben die EU-Mitgliedstaaten mit der überarbeiteten Richtlinie zur Energieeffizienz neue Vorgaben zur Energieeffizienz von Gebäuden endgültig beschlossen.²⁸ Die Energieeffizienz von Gebäuden, die durch nachhaltige Renovierungsmassnahmen erfolgt, hat ein beträchtliches Potenzial und ist damit von entscheidender Bedeutung, um die Klimaneutralität zu erreichen und die Energieunabhängigkeit zu stärken. Die neuen Rechtsvorschriften bilden damit einen Rahmen für die Mitgliedstaaten zur Verringerung von Emissionen sowie des Energieverbrauchs von Gebäuden in der gesamten EU. Die überarbeitete Richtlinie legt ehrgeizige Ziele zur Verringerung des Gesamtenergieverbrauchs von Gebäuden in der gesamten EU fest und berücksichtigt dabei nationale Besonderheiten. Sie sieht Nullemissionsgebäude als Standard für Neubauten vor. Die Mitgliedstaaten legen hierzu einen nationalen Zielpfad

²⁷ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 21. Mai 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-staaten-stimmen-fur-reform-von-strom-und-gasmarkt-der-eu-2024-05-21_de>.

²⁸ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 12. April 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/neue-vorgaben-zur-energieeffizienz-von-gebauten-endgultig-beschlossen-2024-04-12_de>.

fest, um den durchschnittlichen Primärenergieverbrauch von Wohngebäuden bis 2030 um 16% und bis 2035 um 20-22% zu senken. Andere Gebäude mit schlechter Energieeffizienz sind ebenfalls betroffen. So müssen 16% der Gebäude mit der schlechtesten Energieeffizienz bis 2030 renoviert werden und bis 2033 müssen 26% der Gebäude mit der schlechtesten Energieeffizienz renoviert sein. Die Mitgliedstaaten entscheiden dabei, welche Gebäude renoviert werden sollen. Dadurch soll ein weiterer Anreiz geschaffen werden, um die Nachfrage nach saubereren Technologien anzukurbeln, Investitionen und Arbeitsplätze zu schaffen und gleichzeitig die Energiearmut zu bekämpfen.²⁹ Auf Gebäude entfallen rund 40% des Energieverbrauchs der EU, mehr als die Hälfte des Gasverbrauchs in der EU (hauptsächlich Heizung, Kühlung und Warmwasser) und 35% der energiebedingten Treibhausgasemissionen. Derzeit sind etwa 35% der Gebäude in der EU älter als 50 Jahre, und fast 75% des Gebäudebestands sind ineffizient. Gleichzeitig liegt die durchschnittliche jährliche Quote energetischer Renovierungen bei nur etwa 1%.

f) CO₂-Markt

Gemäss Bericht der Europäischen Kommission zum europäischen CO₂-Markt vom 19. November 2024, der das Jahr 2023 und das erste Halbjahr 2024 abdeckt, sind die Emissionen des europäischen CO₂-Marktes im Jahr 2023 um historische 16,5% gesunken. Diese Veränderung ist auf die erhebliche Zunahme der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern, insbesondere Wind- und Solarenergie, zurückzuführen. Gleichzeitig wird bei der Stromerzeugung wieder zunehmend Kohle durch Gas ersetzt. Die Emissionen der Anlagen, die vom Emissionshandel erfasst sind, lagen 47,6% unter dem Niveau von 2005. Damit ist die EU auf gutem Wege zum Ziel von minus 62% bis 2030.³⁰

g) Investitionen

Die Europäische Kommission hat am 16. April 2024 ihre Unterstützung für die Photovoltaik „made in Europe“ bekundet. Demnach hat sie am Rande des informellen Treffens der für die Energiepolitik zuständigen Ministerinnen und Minister und mit 23 EU-Staaten und Vertretern der europäischen Photovoltaik-Industrie eine europäische Solarcharta unterzeichnet. Sie soll die Produktion von Solarmodulen in Europa unterstützen. Da die EU nach wie vor in ho-

²⁹ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 12. April 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1965>.

³⁰ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 19. November 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/aktueller-bericht-zum-europaischen-co2-markt-emissionen-sinken-2023-deutlich-2024-11-19_de>.

hem Masse von der Einfuhr von Solarmodulen abhängig ist, enthält die Charta eine Reihe von freiwilligen Verpflichtungen zur Unterstützung der Photovoltaikbranche in der EU. Dazu gehören die Umsetzung neuer EU-Bestimmungen für Auktionen für erneuerbare Energien und das öffentliche Beschaffungswesen, die darauf abzielen, hohe Nachhaltigkeits-, Innovations- und Cybersicherheitsstandards zu gewährleisten. Zudem soll der Zugang zu verfügbaren EU-Mitteln im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität, des Innovationsfonds und *Horizon Europe* verbessert werden.³¹

Am 23. Oktober 2024 hat die Europäische Kommission 85 innovative Netto-Null-Projekte ausgewählt, die mit 4,8 Mrd. Euro aus dem Innovationsfonds gefördert werden sollen, um modernste saubere Technologien in ganz Europa zu verwirklichen. Zum ersten Mal wurden im Rahmen der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen 2023 Projekte unterschiedlicher Grössenordnung (grosse, mittlere und kleine Projekte sowie Pilotprojekte) mit Schwerpunkt auf der *Cleantech*-Produktion vergeben.³² Es handelt sich hierbei um die umfangreichste Aufforderung seit dem Start des Innovationsfonds im Jahr 2020, die den Gesamtbetrag der Unterstützung auf 12 Mrd. Euro erhöht und die Anzahl der Projekte um 70% anhebt. Die ausgewählten Projekte befinden sich in 18 Ländern und decken ein breites Spektrum von Sektoren bzw. Kategorien ab (energieintensive Industrien, erneuerbare Energien, Energiespeicherung, industrielles Kohlenstoffmanagement, Netto-Null-Mobilität und Gebäude). Die ausgewählten Projekte sollen vor 2030 in Betrieb genommen werden und in den ersten zehn Betriebsjahren die Emissionen um etwa 476 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalent verringern. Die erfolgreichen Antragsteller werden ihre Finanzhilfevereinbarungen mit der Europäischen Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (CINEA)³³ voraussichtlich im ersten Quartal 2025 unterzeichnen. Zusätzlich zu den 85 Projekten, die für eine Finanzierung ausgewählt wurden, werden weitere vielversprechende, aber unzureichend ausgereifte Projekte von der Europäischen Investitionsbank bei der Projektentwicklung unterstützt.³⁴ Schliesslich sollen zu den ausgewählten Projekten erstmals 64 weitere Projekte, die alle Bewertungsschwellen des Innovationsfonds überschritten haben, mit dem Siegel der Plattform Strategische Tech-

³¹ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 16. April 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/fur-photovoltaik-made-europe-kommission-unterstutzt-europaische-industrie-mit-neuer-solar-charta-2024-04-16_de>.

³² Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 23. November 2023, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_5948>.

³³ Siehe dazu die CINEA-Webseite, abrufbar unter: <https://cinea.ec.europa.eu/programmes/innovation-fund_en?preflang=de>.

³⁴ Siehe dazu die Webseite der Europäischen Investitionsbank, abrufbar unter: <<https://www.eib.org/en/products/mandates-partnerships/innovation-fund/index>>.

nologien für Europa (STEP) ausgezeichnet werden. Dabei handelt es sich um das neue Qualitätssiegel der EU, das an hochwertige Projekte vergeben wird, die zu den Zielen der STEP beitragen.³⁵

h) Fördermassnahmen im Energiebereich

aa) *Beihilfen*

Im Kontext von erneuerbaren Energien und Umweltschutz werden Beihilfen in der EU mittlerweile strategisch eingesetzt, um sowohl ökologische Ziele zu erreichen als auch (grünes) wirtschaftliches Wachstum zu fördern. Im Energiesektor sind staatliche Subventionen zu einem Schlüsselement geworden, um den Ausbau der erneuerbaren Energien und die Reduktion fossiler Brennstoffe voranzutreiben.

So hat die Europäische Kommission Mrd. Euro genehmigt. Die genehmigte deutsche Beihilfe soll den Unternehmen, die dem EU-EHS unterliegen, z.B. in der Chemie-, Metall-, Glas- oder Papierindustrie, bei der Dekarbonisierung ihrer industriellen Produktionsprozesse unterstützen und wird zum Teil aus der europäischen Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert. Um förderfähig zu sein, müssen die Projekte eine Emissionsreduzierung von 60% innerhalb von drei Jahren und von 90% innerhalb von 15 Jahren im Vergleich zu den besten verfügbaren konventionellen Technologien auf der Grundlage der EHS-Referenzwerte erreichen. Die Regelung soll der deutschen Industrie helfen, die Treibhausgasemissionen in ihren Produktionsprozessen zu verringern. Die im Rahmen der Regelung geförderten Projekte reichen vom Bau von Schmelzwannen für die Glasproduktion, die mit Strom betrieben werden, bis hin zur Ersetzung herkömmlicher Stahlproduktionsverfahren durch mit Wasserstoff betriebene Direktreduktionsanlagen.³⁶

Ferner informierte die Europäische Kommission am 26. Februar 2024 über weitere, neue genehmigte Beihilfemassnahmen zur Dekarbonisierung der Stahlproduktion. Im Einklang mit den Beihilfavorschriften hat sie eine mit 1,3 Mrd. Euro ausgestattete deutsche Massnahme genehmigt, die teilweise über die Aufbau- und Resilienzfazilität bereitgestellt wird. Mit der Beihilfe sollen ArcelorMittal Bremen und ArcelorMittal Eisenhüttenstadt dabei unterstützt werden, einen Teil ihrer Stahlproduktion zu dekarbonisieren. An den

³⁵ Siehe dazu die STEP-Webeseite, abrufbar unter: https://strategic-technologies.europa.eu/index_en?prefLang=de.

³⁶ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 16. Februar 2024, abrufbar unter: https://germany.representation.ec.europa.eu/news/dekarbonisierung-von-produktionsprozessen-der-industrie-kommission-genehmigt-deutsche-2024-02-16_de.

beiden Standorten betreibt das Unternehmen derzeit drei Kohlehochöfen und vier Sauerstoffaufblaskonverter zur Erzeugung von Rohstahl. Die neuen Anlagen sollen 2026 in Betrieb genommen werden. Es wird erwartet, dass sie jährlich 3,8 Mio. Tonnen grünen Rohstahl produzieren, die bislang im konventionellen und umweltschädlicheren Hochofenprozess hergestellt werden. Nach der vollständigen Durchführung des Vorhabens können während der sechzehnjährigen Lebensdauer der kombinierten Anlage voraussichtlich mehr als 70 Millionen Tonnen CO₂-Emissionen vermieden werden.³⁷

Schliesslich hat die Europäische Kommission am 21. November 2024 Beihilferegelungen im Umfang von 578 Mio. Euro zur Unterstützung energieintensiver Unternehmen in Rumänien genehmigt. Mit der sogenannten Stromabgabe soll Strom aus erneuerbaren Energiequellen gefördert werden. Ziel der Regelung ist die Verringerung des Risikos, dass energieintensive Unternehmen aufgrund dieser Abgabe ihre Tätigkeiten an Standorte in Nicht-EU-Länder mit einer weniger ehrgeizigen Klimapolitik verlagern. Die Massnahme kommt Unternehmen in den in Anhang 1 der Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen von 2022³⁸ aufgeführten Wirtschaftszweigen zugute, die in hohem Masse auf Strom angewiesen und besonders stark dem internationalen Handel ausgesetzt sind. Die Beihilfeempfänger erhalten je nach ihrem Risiko eine Abgabenermässigung zwischen 75% und 85%. Die anwendbare Ermässigung darf aber nicht dazu führen, dass die Abgabe weniger als 0,5 Euro/Megawattstunde beträgt.³⁹

bb) Energieinfrastruktur

Die Europäische Kommission teilte am 25. Januar 2024 mit, dass sie aus dem Finanzierungsinstrument *Connecting Europe*⁴⁰ 594 Mio. Euro für acht grenzüberschreitende Energieinfrastrukturprojekte bereitstellt. Dazu gehören auch 100 Mio. Euro für die *Gabreta Smart Grids* zwischen Deutschland und Tsche-

³⁷ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 26. Februar 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/dekarbonisierung-der-stahlproduktion-von-arcelor-mittal-kommission-genehmigt-beihilfemassnahme-2024-02-26_de>.

³⁸ Mitteilung der Kommission, Leitlinien für staatliche Klima-, Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2022, ABl C 80/1 vom 18. Februar 2022.

³⁹ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 24. November 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_5981?utm_source=NOV24_EU_News_und_Publikationen&utm_campaign=20be450d4e-EMAIL_CAMPAIGN_2022_01_19_07_36_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_36f66581e0-20be450d4e->.

⁴⁰ Vgl. dazu Webseite zu *Connecting Europe* Fazilität, abrufbar unter: <https://cinea.ec.europa.eu/programmes/connecting-europe-facility_en?prefLang=de>.

chien.⁴¹ Das Projekt Gabreta ist bis Ende 2028 angesetzt. Das Projekt beschleunigt die Digitalisierung des Verteilnetzes: Neben einer grenzübergreifenden Verbindung zwischen Deutschland und der Tschechischen Republik wird das Netz beider Länder durch intelligente Elemente aufgerüstet. So werden unter anderem die Voraussetzungen für eine weitere Integration erneuerbarer Energiequellen geschaffen. Alle geförderten Projekte haben 2022 den Status von Vorhaben von gemeinsamem Interesse (*projects of common interest, PCI*) erhalten. Die Investitionen im Rahmen der *Connecting Europe* Fazilität sind Teil der umfassenderen Bemühungen der EU zur Dekarbonisierung des Energiesystems. Sie tragen dazu bei, die im *EU-Green Deal* festgelegten Ziele zur Verringerung der Treibhausgasemissionen in Europa zu erreichen.⁴²

Die Europäische Kommission hat mit der am 18. September 2024 veröffentlichten Pressemitteilung um Bewerbungen gebeten, die grenzüberschreitende Energieinfrastrukturprojekte als Vorhaben von gemeinsamem Interesse (PCI) oder Vorhaben von gegenseitigem Interesse (PMI) im Rahmen der TEN-E-Verordnung⁴³ über das transeuropäische Energienetz betreffen. Die als PCI und PMI eingestuften Projekte profitieren von gestrafften Genehmigungsverfahren und der Förderung aus dem *Connecting Europe Programm*. Dabei unterscheidet die Europäische Kommission Projekte in den Bereichen Strom, Wasserstoff und Elektrolyseure, die bis zum 18. November 2024 eingereicht werden mussten, sowie intelligente Stromnetze, intelligente Gasnetze, CO₂ und Projekte zur Beendigung der Isolation Zyperns und Maltas im Energiebereich, deren Einreichungsfrist bis zum 18. Dezember 2024 lief.⁴⁴

⁴¹ Am 16. April 2024 liess die Europäische Kommission ferner verlauten, dass sie die Modernisierung und Digitalisierung der grenzüberschreitenden Energieinfrastruktur zwischen Bayern und Tschechien mit 100 Mio. Euro fördert.

⁴² Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 25. Januar 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-forderung-fast-600-mio-euro-fur-energieinfrastruktur-ua-fur-projekt-zwischen-deutschland-und-2024-01-25_de>.

⁴³ Die 2013 ins Leben gerufene EU-Verordnung über die transeuropäische Energieinfrastruktur (TEN-E), Verordnung (EU) 2022/869 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2022 zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 715/2009, (EU) 2019/942 und (EU) 2019/943 sowie der Richtlinien 2009/73/EG und (EU) 2019/944 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 347/2013, ABL L 152 vom 3. Juni 2022, 45, erleichtert Investitionen in die grenzüberschreitende Energieinfrastruktur. Ihr Ziel ist es, die Energieinfrastruktur der Mitgliedstaaten zu verbinden, indem vorrangige Korridore und Themenfelder festgelegt und gemeinsame Projekte finanziert werden.

⁴⁴ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 18. September 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/energieinfrastruktur-eu-kommission-bittet-um-vorschlaege-fur-neue-projekte-von-gemeinsamen-und-2024-09-18_de>.

cc) Wasserstoff

Am 15. Februar 2024 hat die Europäische Kommission verlauten lassen, dass sie das dritte Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) im Rahmen der beihilferechtlichen Prüfung zur Förderung der Wasserstoffinfrastruktur genehmigt hat. Das IPCEI zielt darauf ab, die Versorgung mit erneuerbarem Wasserstoff zu verbessern und so die Abhängigkeit von Erdgas zu verringern. Das Vorhaben *IPCEI Hy2Infra* wurde von den sieben Mitgliedstaaten Deutschland, Frankreich, Italien, den Niederlande, Polen, Portugal und der Slowakei gemeinsam vorbereitet und zur Genehmigung angemeldet. Diese Mitgliedstaaten werden bis zu 6,9 Mrd. Euro an öffentlichen Mitteln bereitstellen, wodurch zusätzliche private Investitionen im Umfang von 5,4 Mrd. Euro mobilisiert werden dürften. Das *IPCEI Hy2Infra* deckt einen grossen Teil der Wasserstoff-Wertschöpfungskette ab. Es betrifft die Bereiche Grosselektrolyseure, Fern- und Verteilerleitungen für Wasserstoff, Wasserstoffspeichieranlagen und Umschlagterminals. Im Rahmen dieses IPCEI sollen dann 32 in einem oder mehreren Mitgliedstaaten tätige Unternehmen, darunter auch kleine und mittlere Unternehmen, an 33 Vorhaben teilnehmen. Deutschland ist 24 Projekten an der Mehrheit der Projekte beteiligt.⁴⁵

Am 5. März 2024 liess die Europäische Kommission verlauten, dass die Europäische Investitionsbank (EIB) gemeinsam mit privaten Investoren innovative Elektrolysetechnologien, die für die grüne Energiewende in Europa gebraucht werden, fördert. Die EIB-Investition wird durch das Programm *InvestEU* unterstützt, das darauf abzielt, bis 2027 europaweit mehr als 372 Mrd. Euro an zusätzlichen Investitionen, auch in neue Technologien, anzustossen. Von dieser Investition profitiert das Unternehmen *Sunfire* mit Hauptsitz in Dresden, welches industrielle Elektrolyseure, die grünen Wasserstoff und Synthesegas erzeugen, entwickelt und produziert.⁴⁶

Am 30. April 2024 informierte die Europäische Kommission schliesslich über die erste Auktion der Europäischen Wasserstoffbank. Die Europäische Kommission vergab fast 720 Mio. Euro an sieben Projekte für erneuerbaren Wasserstoff in Europa. Die Bieter, die den Zuschlag erhalten hatten, werden in Europa Wasserstoff aus erneuerbaren Energiequellen herstellen und dafür eine Subvention erhalten, um die Preisdifferenz zwischen ihren Produktionskosten

⁴⁵ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 15. Februar 2024, abrufbar unter: https://germany.representation.ec.europa.eu/news/wasserstoff-kommission-genehmigt-drittes-vorhaben-von-gemeinsamem-interesse-und-beihilfen-von-bis-zu-2024-02-15_de.

⁴⁶ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 5. März 2024, abrufbar unter: https://germany.representation.ec.europa.eu/news/gruner-wasserstoff-millionen-darlehen-fur-deutsches-elektrolyse-unternehmen-sunfire-2024-03-05_de.

und dem Marktpreis für Wasserstoff auszugleichen, der derzeit von den Herstellern nicht erneuerbarer Energiequellen bestimmt wird.⁴⁷

Mit der European Hydrogen Backbone (EHB) Initiative möchte die EU zudem ein transnationales Pipeline-Netzwerk schaffen, um Wasserstoff als zentralen Bestandteil der europäischen Energiezukunft zu etablieren. Dieses Netzwerk soll bestehende und neue Infrastrukturen nutzen, um die Erzeugung, den Transport und die Nutzung von Wasserstoff in Europa zu fördern. Diesem Netzwerk kommt damit eine Schlüsselrolle im Rahmen der EU-Ziele zur Klimaneutralität bis 2050 und der Reduktion von CO₂-Emissionen zu. Bis 2040 soll der EHB auf eine Länge von etwa 50'000 Kilometern anwachsen und nahezu alle EU-Mitgliedsstaaten sowie angrenzende Länder miteinander verbinden. Die Initiative wird von führenden europäischen Gasnetzbetreibern (TSOs) vorangetrieben, die bereits in einer 2022 veröffentlichten Roadmap konkrete Pläne und Zeithorizonte skizziert haben.⁴⁸

dd) Elektromobilität

Über das *Alternative Fuels Infrastructure Facility* (AFIF) stellte die EU 424 Mio. Euro für 42 Projekte bereit. Diese Projekte umfassen den Ausbau von Ladinfrastruktur für Elektrofahrzeuge, Wasserstofftankstellen und die Elektrifizierung von Flughäfen. Seit 2021 wurden insgesamt 1,3 Mrd. Euro investiert, wodurch über 26'000 Ladepunkte und mehr als 200 Wasserstofftankstellen geschaffen wurden. Diese Massnahmen unterstützen die Ziele der *Alternative Fuel Infrastructure Regulation* (AFIR) sowie die Initiativen *ReFuelEU Aviation* und *FuelEU Maritime*.⁴⁹

Die Europäische Kommission plant, bis zu drei Mrd. Euro zur Förderung der nachhaltigsten europäischen Batteriehersteller bereitzustellen. Ziel ist es, die europäische Batterie-Wertschöpfungskette zu stärken und die Abhängigkeit von Importen aus Ländern wie China zu reduzieren. Dies soll auch die Montage von Elektrofahrzeugen in Europa voranbringen und den Wettbewerb gegenüber dem US-amerikanischen *Inflation Reduction Act* stärken.⁵⁰

⁴⁷ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 30. April 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/erste-auktion-der-europaischen-wasserstoffbank-sieben-projekte-erhalten-720-millionen-euro-2024-04-30_de>.

⁴⁸ Vgl. zum Ganzen die EHB-Webseite, abrufbar unter: <<https://ehb.eu/>>.

⁴⁹ Vgl. dazu AFIF-Webseite, abrufbar unter: <https://cinea.ec.europa.eu/funding-opportunities/calls-proposals/cef-transport-alternative-fuels-infrastructure-facility-afif-call-proposal_en>.

⁵⁰ Pressemitteilung, Europäische Kommission, vom 4. Juli 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/eu-kommission-fuhrt-vorlaufige-ausgleichszolle-auf-batteriebetriebene-elektrofahrzeugen-aus-china-2024-07-04_de>.

Die EU hat die Einführung von Zöllen auf Elektroautos zwischen der EU und Grossbritannien bis 2027 verschoben. Dies gibt Herstellern mehr Zeit, die Anforderungen an den lokalen Anteil von Elektrofahrzeugen und Batterien zu erfüllen, was den Handel und die Produktion fördern soll.⁵¹

Die EU prüft die Einführung von Strafzöllen auf Elektroautos aus China, da diese massiv subventioniert werden. Frankreich unterstützt diese Massnahme und schlägt zusätzliche Programme zur Elektrifizierung gewerblicher Fuhrparks vor. Während Deutschland die Kaufprämien für Elektroautos Ende 2023 abgeschafft hat, gibt es in Frankreich weiterhin staatliche Zuschüsse, die an die CO₂-Bilanz der Produktion gekoppelt sind. Frankreich setzt sich zudem für eine EU-weite Harmonisierung dieser Prämien ein, um die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Hersteller zu fördern und Importe, insbesondere aus China, zu regulieren.⁵²

4. Ausgewählte Themen

a) Rechtsprechung

Im Bereich des Energierechts sind beim EuGH verschiedene Verfahren hängig, die insbesondere im Zusammenhang mit dem Beihilferecht der EU (Art. 107 AEUV) stehen.

Das EuG hatte am 24. Januar 2024 entschieden, dass es sich beim nationalen Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (KWKG) Deutschlands nicht um eine staatliche Beihilfe handelt.⁵³ Die Europäische Kommission hat im April 2024 Rechtsmittel gegen den Entscheid beim EuGH eingelegt – am letzten Tag vor Ablauf der Rechtsmittelfrist. Das EuG-Urteil widerspricht der früheren Feststellung der Europäischen Kommission, die das KWKG unter beihilferechtliche Vorbehalte gestellt hatte. Das Verfahren ist nun beim EuGH hängig.⁵⁴ Mit einer Entscheidung des EuGH ist unter Berücksichtigung üblicher Verfahrensdauern frühestens in etwa anderthalb Jahren zu rechnen. In der Sache ist zu erwarten, dass der EuGH die Entscheidung der Vorinstanz bestätigen wird. Das EuG hatte sich in seiner Entscheidung vom 24. Januar 2024 eng an der vorherigen Rechtsprechungslinie des EuGH orientiert.

⁵¹ Vgl. dazu Tagesschau-Artikel, EU will Brexit-Zölle für E-Autos weiter aussetzen, vom 6. Dezember 2024.

⁵² Vgl. dazu NZZ-Artikel, EU-Kommission droht mit Strafzöllen auf chinesische E-Autos – und sie gelten auch für Europäer, vom 12. Juni 2024.

⁵³ EuG, Urteil vom 24. Januar 2024, Bundesrepublik Deutschland/Europäische Kommission (noch nicht rechtskräftig), T-409/21, ECLI:EU:T:2024:34.

⁵⁴ Beim EuGH unter dem Aktenzeichen C-242/24 P hängig.

Der EuGH hat am 28. November 2024 entschieden, dass die deutschen Regelungen zur Infrastrukturkategorie der Kundenanlagen gemäss § 3 Nr. 24 a) EnWG nicht mit dem EU-Recht im Einklang stehen. Demnach habe die Bundesregierung Deutschlands ihre Kompetenzen im EnWG überschritten, indem sie Zuständigkeiten der Regulierungsbehörden eingeschränkt hat. Das Urteil ist dahingehend von Bedeutung, als dass es Auswirkungen auf die Rechnungslegung sowie auf die Notwendigkeit zur Kalkulation von Netzentgelten und die Pflicht zum Anschluss von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energien durch Dritte an die eigenen Produktionsstandorte haben kann. Betroffenen Unternehmen kann zudem der Wegfall (energie-)steuerlicher Erleichterungen drohen.⁵⁵ In seinen Entscheidungsgründen führt der EuGH aus, dass die Mitgliedstaaten nicht davon ausgehen durften, dass eine bestimmte Art von Netz vom Begriff *Verteilernetz* im Sinne der Richtlinie EU/2019/944 auszunehmen ist, indem sie sich auf ein zusätzliches Kriterium neben den im EU-Recht vorgesehenen stützen.⁵⁶ Zur Definition des Begriffs *Verteilernetz* dürfen die Mitgliedsstaaten neben der Spannungsebene und der Kategorie von Kunden, an die die Elektrizität weitergeleitet wird, keine zusätzlichen Kriterien heranziehen. Ansonsten könne die autonome und einheitliche Auslegung von Art. 2 Nr. 28 der Richtlinie EU/2019/944 beeinträchtigt sein.⁵⁷ Weiter stellte der EuGH fest, dass die Mitgliedsstaaten nicht berechtigt sind, eine Einrichtung, die unter den Begriff des Verteilernetzbetreibers im Sinne der Richtlinie EU/2019/944 fällt, vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen. Andernfalls würde eine Umgehung des Anwendungsbereichs der genannten Richtlinie ermöglicht bzw. die praktische Wirksamkeit der Begriffe *Verteilung* und *Verteilernetz* beeinträchtigt.⁵⁸

Schliesslich ist noch der hängige Fall der Swissgrid beim EuGH nennenswert. Die Swissgrid hatte gegen eine Entscheidung der Europäischen Kommission geklagt, die sie von der Teilnahme an europäischen Plattformen für den Austausch von Regelenergie, wie der Trans European Replacement Reserves Exchange (TERRE), ausgeschlossen hatte. Das Gericht der Europäischen Union (EuG) wies die Klage am 21. Dezember 2022 mit der Begründung ab, dass die

⁵⁵ EuGH, Urteil vom 28. November 2024, ENGIE Deutschland/Landesregulierungsbehörde beim Sächsischen Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, C-293/23, ECLI:EU:C:2024:992.

⁵⁶ EuGH, C-293/23, Rn. 61.

⁵⁷ Siehe zum Ganzen EuGH, C-293/23.

⁵⁸ Weiter stellt der EuGH fest, dass die Mitgliedsstaaten nicht berechtigt sind, eine Einrichtung, die unter den Begriff des „Verteilernetzbetreibers“ im Sinne der Richtlinie 2019/944 fällt, vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszunehmen. Andernfalls wäre eine Umgehung des Anwendungsbereichs der Richtlinie 2019/944 ermöglicht bzw. die praktische Wirksamkeit der Begriffe „Verteilung“ und „Verteilernetz“ beeinträchtigt.

Entscheidung keine anfechtbare Handlung im Sinne von Artikel 263 AEUV – und deswegen unzulässig – sei.⁵⁹ Die Swissgrid legte daraufhin am 28. Februar 2023 Berufung beim EuGH ein. Die Berufung richtet sich insbesondere gegen die Auslegung des EuG, und ob die Entscheidung der Kommission tatsächlich als anfechtbare Handlung gilt. Zudem wird die Interpretation des Art. 1 Abs. 6 und Abs. 7 der Verordnung (EU) 2017/2195 durch die Kommission hinterfragt.⁶⁰ Am 11. Juli 2024 legte Generalanwältin Juliane Kokott schliesslich ihre Schlussanträge vor.⁶¹ Ein abschliessendes Urteil des EuGH steht jedoch noch aus. Das Urteil wird klären, ob die Entscheidung des EuG, die Klage von Swissgrid als unzulässig abzuweisen, richtig war oder der Fall neu geprüft werden muss.

b) Empfehlung der Emissionsreduktionsziele für 2040

Die Europäische Kommission hat am 6. Februar 2024 Empfehlungen und eine detaillierte Folgenabschätzung für das Emissionsreduktionsziel für 2040 vorgelegt, um den Weg zur Klimaneutralität bis 2050 zu ebnen. Auf der Grundlage dieser Folgenabschätzung empfiehlt sie eine Verringerung der Nettotreibhausgasemissionen bis 2040 um 90% gegenüber dem Stand von 1990 und eröffnete damit die Diskussion mit allen Interessenträgern, um die Energiewende zu vollziehen. Um dies zu erreichen, müssten eine Reihe grundlegender Voraussetzungen erfüllt werden. So wird die vollständige Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften, wonach die Emissionen bis 2030 um mindestens 55% zu senken sind, als Ausgangspunkt verstanden. Das sog. Europäische Klimagesetz, das im Juli 2021 in Kraft trat, verpflichtet die EU zur Verwirklichung des Ziels, bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen, sowie des Zwischenziels, die Netto-Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55% gegenüber dem Stand von 1990 zu senken.⁶² Die EU hat seither das Legislativpaket *Fit-for-55* angenommen, das der Umsetzung der Ziele für 2030 dient.⁶³ Laut Klimagesetz muss die Europäische Kommission zudem innerhalb von sechs Monaten nach der ersten weltweiten Bestandsaufnahme im Rahmen des Klimaübereinkommens von Paris, die im Dezember 2023 stattfand, ein Klima-

⁵⁹ EuG, Beschluss vom 21. Dezember 2022, Swissgrid/Kommission, T-127/21, ECLI:EU:T:2022:868.

⁶⁰ Rechtsmittel, eingelegt am 28. Februar 2023 von der Swissgrid AG gegen EuG, Beschluss (Dritte Kammer) vom 21. Dezember 2022, Swissgrid/Kommission, T-127/21, (Rechtssache C-121/23 P).

⁶¹ Schlussanträge von Generalanwältin Kokott vom 11. Juli 2024, Swissgrid/Kommission, T-127/21, ECLI:EU:C:2024:615, die öffentlich noch nicht zugänglich sind.

⁶² Siehe dazu die Webseite des Europäischen Rats und des Rats der Europäischen Union zum sog. Klimagesetz und was es beinhaltet, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/policies/climate-change/>>.

⁶³ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 6. Februar 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_588>.

ziel für 2040 vorschlagen (vgl. unten COP29).⁶⁴ Um die Fortschritte zu beobachten, wird mit den aktualisierten Entwürfen der nationalen Energie- und Klimapläne gearbeitet.⁶⁵ Hintergrund dieser Empfehlungen war, dass sich der Klimawandel im Jahr 2023 stärker denn je beschleunigt hatte, was zu einer Erderwärmung von 1,48 °C über dem vorindustriellen Niveau und zu Meerestemperaturen und einer Eisschmelze im Antarktischen Ozean, die weit über allen bisher gemessenen Werten liegen, geführt hatte. Die Verringerung der Emissionen und die Verstärkung der Anpassungsmassnahmen sind die einzige Möglichkeit, die schlimmsten Folgen des Klimawandels zu verhindern und Leben, Gesundheit, Wirtschaft sowie Ökosysteme zu schützen. Die Europäische Kommission betonte, dass die Festlegung des intermediären Klimaziels für 2040 nicht nur klare wirtschaftliche Vorteile mit sich bringen würde, da dadurch die Risiken von Extremwetterereignissen und damit verbundenen Verlusten gesenkt würden, sondern auch verschiedene nützliche Nebeneffekte mit sich bringen werde. Beispielsweise eine verbesserte Luftqualität und positive gesundheitliche Auswirkungen, eine geringere Abhängigkeit von importierten fossilen Brennstoffen sowie Vorteile für die biologische Vielfalt. Dies würde auch die Resilienz ganz Europas gegenüber künftigen Krisen erhöhen, wobei insbesondere die Unabhängigkeit der EU von der Einfuhr fossiler Brennstoffe gestärkt würde. Im Jahre 2022, als die EU mit den Folgen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine konfrontiert wurde, entfielen über 4% des BIP auf dieses Gebiet.⁶⁶

c) Ausblick Beziehungen EU-Schweiz

Am 18. März 2024 haben die Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, und die schweizerische Bundespräsidentin, Viola Amherd, die Verhandlungen über ein breit angelegtes Massnahmenpaket eingeleitet. Das Verhandlungspaket setzt sich aus verschiedenen Bestandteilen zusammen, wobei auch die Wiederaufnahme von Verhandlungen über Abkommen in den Bereichen Strom vorgesehen war.⁶⁷ Die Verhandlungen zum Stromabkommen kamen

⁶⁴ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 13. Dezember 2023, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_23_6591>.

⁶⁵ Vgl. dazu die Nationalen Energie- und Klimapläne 2021-2030, abrufbar unter: <https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_de>.

⁶⁶ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 6. Februar 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_588>.

⁶⁷ Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 18. März 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_1508>.

Ende 2024 tatsächlich zu einem materiellen Abschluss.⁶⁸ Mit dem Stromabkommen können Schweizer Akteure dann u.a. gleichberechtigt und hindernisfrei am europäischen Strombinnenmarkt teilnehmen sowie an EU-Handelsplattformen, Agenturen und Gremien die für den Stromhandel, die Netzstabilität, die Versorgungssicherheit und die Krisenvorsorge wichtig sind.⁶⁹

d) G7-Gipfel

Ende April 2024 hat das auch unter Vertretung der EU erfolgte G7-Gipfeltreffen in Turin stattgefunden. Dabei beschlossen die Parteien, bis 2035 den Kohleausstieg zu erreichen. Gemäss den Plänen der Europäischen Kommission sollen die Mitgliedstaaten schrittweise aus Kohle, Öl und Gas aussteigen und so die Stromerzeugung nahezu kohlenstofffrei machen, da über 90% des Stromverbrauchs laut der Europäischen Kommission durch erneuerbare Energien – und teilweise auch mit Kernenergie ergänzt – erzeugt werden sollen.⁷⁰

e) COP29

Unter der Führung der Europäischen Kommission und der EU-Mitgliedstaaten ist es gelungen, die globale Beitragszahlerbasis für die Klimafinanzierung an der UN-Klimakonferenz (COP29) von November 2024 in Baku zu erweitern. Die COP29 wurde mit der Annahme eines neuen kollektiven quantifizierten Ziels (sog. NCQG) für die Klimafinanzierung beendet. Das NCQG sieht nun vor, dass mehr Länder Finanzmittel beisteuern müssen. Unter Führung der Europäischen Kommission einigten sich die Parteien darauf, dass die kombinierte Finanzierung aus allen Quellen bis 2035 mindestens USD 1,3 Bln. pro Jahr erreichen muss. Bislang ist die EU mit einem Beitrag von EUR 28,6 Mrd. der grösste Geber internationaler Klimaschutzfinanzierungen. Mit dem EU-Green Deal, dem Klimagesetz sowie dem *Fit-for-55* legte die EU bereits im Rahmen des Pariser Übereinkommens die Zwischenziele, Endziele und die *Nationally Determined Contributions* (NDCs) fest, die zu Netto-Null führen sollen. Da-

⁶⁸ Gem. Medienmitteilung des Bundesrats zum materiellen Abschluss der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU, vom 20. Dezember 2024, will der Bundesrat mit Abschluss der Verhandlungen zum Vertragspaket das Paket in zwei Teile aufteilen: einen Stabilisierungsteil, mit den bestehenden Verträgen, und einen Weiterentwicklungsteil, mit den neuen Abkommen zu Strom, Lebensmittelsicherheit und Gesundheit. Damit könnte es auch zu zwei Volksabstimmungen kommen.

⁶⁹ Vgl. Faktenblatt Strom 2024, Bundesrat, vom 20. Dezember 2024, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/91293.pdf>> (zit.: Faktenblatt Strom, 20. Dezember 2024).

⁷⁰ Vgl. dazu Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 26. April 2024, abrufbar unter: <https://environment.ec.europa.eu/news/commissioner-sinkevicius-attend-g7-ministers-meeting-2024-04-26_en>.

neben hat das EU-Verhandlungsteam auch die Regeln, die gemäss Artikel 6 des Übereinkommens von Paris zu mehr Umweltintegrität, Transparenz und Rechenschaftspflicht auf den internationalen CO₂-Märkten führen und diese stärken sollen, erfolgreich abgeschlossen. Der sog. Gutschriftenmechanismus nach Artikel 6(4) wird einen neuen von den Vereinten Nationen unterstützten Standard für hochwertige CO₂-Kompensationen festlegen. Die neuen Vorschriften für die Erfassung und Verfolgung internationaler Transfers sollen für Transparenz bei bilateralen CO₂-Abkommen zwischen den Vertragsparteien sorgen. Dies soll wiederum eine kosteneffiziente Reduzierung und Beseitigung von Emissionen ermöglichen.⁷¹

f) Wiederwahl der Europäischen Kommission

Mit der Neuwahl bzw. der Bestätigung der Europäischen Kommission am 27. November 2024 bekräftigte die Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen die weitere Gültigkeit des EU-Green Deal, trotz herrschenden Drucks von der Rechtsausser-Fraktion. In ihrer Rede legte die Kommissionspräsidentin gegenüber den Abgeordneten des Europaparlaments dar, wie die Aufgaben im Kollegium verteilt würden und äusserte sich zu Vorhaben bezüglich der europäischen Wirtschaft, die aus zwei Säulen besteht. Mit der zweiten Säule, die die Dekarbonisierung und Wettbewerbsfähigkeit betrifft, bekräftigte Ursula von der Leyen wiederholt die Bedeutung EU-Green Deal und damit dessen Priorität und Kontinuität. Um den Übergang in die Grüne Wirtschaft erfolgreich zu meistern, müsste Europa flexibler sein und die Menschen und Unternehmen besser begleiten. In den ersten 100 Tagen des neuen Mandats möchte die Europäische Kommission deshalb den *Industrieplan zum Grünen Deal* vorlegen, der vorsieht, dass der Wandel durch wettbewerbsfähigere, CO₂-neutrale Industrien und den beschleunigten Übergang zur Klimaneutralität, gelingen soll, wozu EU-weit höhere Fertigungskapazitäten bei CO₂-neutralen Technologien und Produkten erforderlich seien. Zudem wurde Bezug auf die einzelnen Kommissarinnen und Kommissare genommen und deren Aufgaben und Errungenschaften wurden betont. So etwa auf Wopke Hoekstra, der Chefunterhändler bei der COP29 war und die EU auf dem Weg zu Netto-Null und sauberem Wachstum führe, oder auf Dan Jørgensen, der daran arbeite, die Energiepreise für Haushalte und Unternehmen zu senken und in saubere Energie zu investieren sowie russische LNG-Importe zu ersetzen.⁷²

⁷¹ Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 24. November 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_6043>.

⁷² Vgl. Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 27. November 2024, abrufbar unter: <https://germany.representation.ec.europa.eu/news/neue-kommission-fur-2024-2029-vom-europaparlament-gewahlt-2024-11-27_de>.

II. Rechtentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024

i. Einleitung

Wie die EU⁷³ investiert auch die Schweiz viel in den Ausbau der erneuerbaren Stromproduktion und damit auch in ihre Versorgungssicherheit. Sie hat sich im Jahr 2024 auch wieder verstärkt der Energieaussenpolitik zugewandt.

Der *Umbau des Schweizer Energieversorgungssystems* schreitet voran. Das zeigt der am 12. Dezember 2024 publizierte sechste Monitoringbericht des Bundes.⁷⁴ Mit dem am 9. Juni 2024 in der Referendumsabstimmung angenommenen Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien treten per 1. Januar 2025 verbindliche Ziele für die erneuerbare Stromproduktion und Verbrauchszielwerte in Kraft.

Seitdem der Bundesrat am 8. März 2024 ein neues Verhandlungsmandat verabschiedet und darauf basierend die Verhandlungen mit der EU wieder aufgenommen hatte,⁷⁵ wartete die Schweizer Strombranche gespannt auf Neuigkeiten, was namentlich ein *Stromabkommen* betrifft. Am 6. November 2024 nahm der Bundesrat, wie bekannt gegeben wurde, eine Standortbestimmung über das gesamte Verhandlungspaket vor. Am 20. Dezember 2024 konnte nun der Abschluss der materiellen Gespräche bekannt gegeben werden als wichtiger Schritt im Hinblick auf den formellen Abschluss der Verhandlungen, welcher im Frühling 2025 durch die Paraphierung der endgültigen Abkommens-texte durch die beiden Chefunterhändler erfolgen soll.⁷⁶

Die Schweiz und die Europäische Kommission haben auch Modalitäten ihrer Zusammenarbeit für den Zeitraum von Ende 2024 bis zum Inkrafttreten des Pakets festgelegt. Erfreulicherweise konnte sich die Schweiz mit der Kommission insbesondere darauf einigen, bereits während der Übergangsphase für einen sicheren und reibungslosen Betrieb der Stromnetze zusammenzuarbeiten.

⁷³ Vgl. dazu Teil I des Beitrags zur Energie.

⁷⁴ Vgl. dazu die Medienmitteilung des BFE vom 12. Dezember 2024 mit Link zum Monitoringbericht 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-103517.html>>.

⁷⁵ Vgl. dazu die Informationen auf der Website des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten EDA, abrufbar unter: <https://www.eda.admin.ch/content/eda/de/home/das_eda/aktuell/newsuebersicht/2023/europa.html>.

⁷⁶ Vgl. dazu die Medienmitteilung vom 20. Dezember 2024 auf der Website des EDA, abrufbar unter: <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2023/europa.html>>.

Mit dem materiellen Abschluss der Verhandlungen können nun als weiterer Schritt das Gesetzespaket und die für die innenpolitische Umsetzung erforderlichen flankierenden Massnahmen ergänzt werden. So wurde das EDA vom Bundesrat beauftragt, gemeinsam mit dem EDI, dem EJPD, dem EFD, dem WBF, dem UVEK und der Bundeskanzlei einen Botschaftsentwurf für das Gesamtpaket Schweiz–EU vorzubereiten. Die Botschaft wird das Abkommenspaket, die Anpassung der Schweizer Gesetzgebung sowie die flankierenden Massnahmen umfassen. Der Bundesrat wird darüber entscheiden müssen, ob er vor der Sommerpause 2025 eine ordentliche Vernehmlassung zum Botschaftsentwurf eröffnen will, bevor der Entwurf voraussichtlich Anfang 2026 dem Parlament unterbreitet wird.

Soweit die Planung des Bundesrats. Doch auf der innenpolitischen Front ist weiterhin mit starkem Widerstand namentlich gegen das Stromabkommen zu rechnen:

Bereits Ende November 2024 liess sich die ständerätliche aussenpolitische Kommission dahingehend vernehmen, dass erwogen werde, das Basispaket ohne Stromabkommen weiter zu verhandeln.⁷⁷ Als Grund dafür wurde der innenpolitische Widerstand im Parlament von verschiedener Seite (Liberalisierungsgegner, Gewerkschaften, Bergkantone, kleine Netzbetreiber) gegen das Stromabkommen angegeben, welcher derart gross sei, dass dieser letztlich zu einem Scheitern des Gesamtpakets führen könnte.

Es ist aber genau das Stromabkommen, welches die Schweiz aus Gründen der Rechtssicherheit für die weitere Gewährleistung ihrer Stromversorgungssicherheit und Netzstabilität sowie für den diskriminierungsfreien Marktzugang ihrer Akteure m.E. unbedingt benötigt.

In den vergangenen Jahren hat sich die für den Betrieb der Regelzone Schweiz verantwortliche nationale Netzgesellschaft Swissgrid AG um den Abschluss von technischen Verträgen mit den EU-Akteuren bemühen müssen, damit die Schweiz den Anschluss nicht verliert.⁷⁸ Es bleibt abzuwarten, wie sich die mit der EU-Kommission für die Übergangsphase vereinbarte Erleichterung der Zusammenarbeit für einen sicheren und reibungslosen Betrieb der Stromnetze konkret manifestieren wird.

⁷⁷ Vgl. dazu den Artikel von Fontana, Katharina, Ein „Basispaket“ ohne Stromabkommen, in: Neue Zürcher Zeitung NZZ vom 27. November 2024, S. 7.

⁷⁸ Vgl. dazu die Website der Swissgrid, abrufbar unter: <<https://www.swissgrid.ch/de/home/operation/market/european-market.html>>, sowie den Beitrag von Zubler, Stefanie, The challenges of the Swiss (non-EU) TSO operating in the common European Electricity Transmission System im 2025 erschienenen European Energy Law Report XV (Roggenkamp, Martha und Banet, Catherine (Hrsg.), Brüssel 2025).

2. Energie- und Klimapolitik

a) Energiegesetzgebung

Mit der Annahme des sog. *Mantelerlasses über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien* vom 29. September 2023⁷⁹ in der Referendumsabstimmung vom 9. Juni 2024 gibt es im Jahr 2024 wie gesagt einen wichtigen innenpolitischen Erfolg im Energiebereich zu verzeichnen. Die Eckpunkte der darin enthaltenen Neuerungen, welche ab 1. Januar 2025 gestaffelt in Kraft treten, sind die folgenden:⁸⁰

- *Stärkung der Versorgungssicherheit*: Mit dem Gesetz sollen die Voraussetzungen für einen raschen Ausbau der einheimischen Stromproduktion in den nächsten rund 10 bis 15 Jahren geschaffen werden.
- *Ausbau der erneuerbaren Stromproduktion*: Mit den revidierten Bestimmungen werden die Rahmenbedingungen für einen raschen und gezielten Ausbau der Stromproduktion aus erneuerbaren Energiequellen wie Wasser, Sonne, Wind oder Biomasse in der Schweiz verbessert. Unter anderem wird die Förderung des Ausbaus bis 2035 verlängert; der Netzzuschlag bleibt gleich. Für die Verbraucherinnen und Verbraucher entstehen also keine neuen Kosten. Der Solarstrom soll vor allem auf Gebäuden ausgebaut werden. Namentlich enthält das Stromversorgungsgesetz⁸¹ sodann eine Liste mit prioritären Aus- und Zubauprojekten im Bereich der Wasserkraft.
- *Schonung von Natur und Landschaft*: Grosse Anlagen für Strom aus erneuerbaren Energien können die Natur und Landschaft beanspruchen, stärken aber im Gegenzug die Versorgungssicherheit. Mit den neuen Regelungen wird zwischen diesen gegenläufigen Interessen ein Ausgleich geschaffen. Der Bau von Windkraft- und grossen Solaranlagen, die für die Versorgungssicherheit der Schweiz neben der Wasserkraft ebenfalls wichtig sind, soll anders als bisher auf ausgewählte Gebiete konzentriert werden, welche von den Kantonen bezeichnet werden müssen. In besonders schützenswerten Gebieten dürfen grundsätzlich weiterhin keine neuen Anlagen gebaut werden.
- *Wahrung von Mitsprache- und Beschwerdemöglichkeiten*: Sodann gilt es auch den Ausgleich zwischen Erleichterungen für den Ausbau der er-

⁷⁹ BBl 2023 2301.

⁸⁰ Vgl. dazu die entsprechende Website des UVEK, abrufbar unter: <<https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/abstimmungen/vorlage-sichere-stromversorgung.html>>, mit Faktenblättern zu den einzelnen Themen.

⁸¹ Vgl. Art. 9a Abs. 2 Bundesgesetz über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz, StromVG) vom 23. März 2007 (SR 734.7), mit Verweis auf Anhang 2.

neuerbaren Energien und den demokratischen Mitsprachemöglichkeiten zu finden. Die erleichterten Planungsbedingungen für wichtige Wind- und Solaranlagen ändern einstweilen nichts an den demokratischen Mitsprachemöglichkeiten der Bevölkerung. Volksabstimmungen zu konkreten Projekten bleiben auch weiterhin möglich.

- *Stärkung der Netzsicherheit:* Die Stromnetze sind für die Integration der zusätzlichen erneuerbaren Produktion zentral. Sie müssen den Strom sicher, effizient und kostengünstig von Stromproduktionsanlagen zu Verbrauchern und Speichern transportieren. Dabei ist der Netzausbau nicht immer die effizienteste Massnahme und auch nicht immer zeitnah umsetzbar. Deshalb will das revidierte StromVG insbesondere auch der netzdienlichen Nutzung vorhandener Flexibilitäten auf Erzeuger- und Verbraucherseite zusätzlichen Schub verleihen und Speicheranlagen vom Netzentgelt finanziell entlasten.
- *Verbesserung der Energieeffizienz:* Das revidierte StromVG enthält schliesslich auch Massnahmen zur Stärkung der Energieeffizienz. Beispielsweise werden Stromlieferanten, d.h. Verteilnetzbetreiber und dritte Stromlieferanten, neu dazu verpflichtet, zur Effizienz beizutragen. Dazu können sie Haushalte beraten oder Gewerbebetriebe bei der Installation von energieeffizienten Anlagen unterstützen.

Den Vollzug der neuen Regelungen hat der Bundesrat am 20. November 2024 in verschiedenen *Verordnungen* präzisiert, die bereits am 21. Februar 2024 in die Vernehmlassung gegeben worden waren.⁸² Um der Strombranche genügend Zeit für die Umsetzung gewisser Massnahmen zu geben, hat der Bundesrat beschlossen, die Gesetzesänderungen und die Verordnungen gestaffelt in Kraft zu setzen.⁸³ Das erste Paket trat per 1. Januar 2025 in Kraft. Dieses erste Paket umfasst einen Teil des revidierten Stromversorgungsgesetzes, das Waldgesetz und alle Elemente des Energiegesetzes⁸⁴, mit Ausnahme von Artikel 15 (Abnahme- und Vergütungspflicht, Minimalvergütungen). Grund dafür ist der enge Zusammenhang dieses Artikels mit den Neuerungen bei der Grundversorgung im Stromversorgungsgesetz, die erst ab dem Tarifjahr 2026 wirksam werden. Aus Art. 9a EnV ergibt sich, dass neu auch Photovoltaikanlagen ab einer Winterstromproduktion von 5 GWh künftig von nationalem Interesse sind.

⁸² Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 21. Februar 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-100112.html>>.

⁸³ Vgl. dazu die Medienmitteilung auf der Website des BFE, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-103203.html>>.

⁸⁴ Energiegesetz (EnG) vom 30. September 2016 (SR 730.0).

Damit müssen die Kantone auch für diese Solaranlagen Eignungsgebiete erfassen. Neu dürfen zudem Wasserkraftwerke auch in Biotopen von nationaler Bedeutung geplant werden (vgl. Art. 12 Abs. 2^{bis} EnG), wenn sie zur Verbesserung der ökologischen Situation beitragen. Ab 2026 werden Energieversorger zudem 20% ihres Grundversorgungsabsatzes mit erneuerbarem Strom aus dem Inland decken müssen (Art. 4a Abs. 2 StromVV).

Die neuen Regelungen aufgrund des Mantelerlasses im *Raumplanungsgesetz*⁸⁵ treten im Rahmen der Revision 2 des Raumplanungsgesetzes voraussichtlich am 1. Juli 2025 in Kraft.

Das zweite Paket mit den restlichen Neuerungen hat der Bundesrat am 19. Februar 2025 verabschiedet und auf den 1. Januar 2026 in Kraft gesetzt. Bis zum 1. Januar 2026 bleiben die bisherigen Regeln unverändert gültig.

Seit der Verabschiedung des Mantelerlasses im Parlament ist der Bundesgesetzgeber im Energiebereich auch weiterhin aktiv geblieben. In der *gesetzgeberischen Pipeline* befinden sich aktuell insbesondere folgende Vorlagen:

- *Sog. Beschleunigungserlass*:⁸⁶ Damit die Energiewende rascher Fahrt aufnehmen kann, sollen wie in der EU⁸⁷ auch hierzulande die Planungs- und Bewilligungsverfahren für Wasser-, Solar- und Windkraftwerke weiter gestrafft werden. Im Dezember 2023 hatte der Nationalrat die Vorlage des Bundesrats⁸⁸ als Erstrat beraten und diese gutgeheissen. Der Ständerat will die Bewilligungsverfahren für den Bau von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energie ebenfalls beschleunigen. Er geht dabei aber noch weiter als der Nationalrat und hat als Zweitrat am 19. Dezember 2024 beschlossen, Verbandsbeschwerden für die 16 im StromVG aufgelisteten Wasserkraft-Projekte nicht zuzulassen. Die entsprechenden Differenzen zwischen den beiden Räten werden nun noch bereinigt werden müssen.
- *Gesetzliche Verankerung der Stromreserve*: Der Bundesrat will verschiedene bestehende Massnahmen zur Verhinderung einer Energiemangellage gesetzlich verankern und die Winterstromproduktion gezielt fördern. An seiner Sitzung vom 1. März 2024 hat er zuhanden des Parlaments die

⁸⁵ Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 (SR 700).

⁸⁶ Vgl. dazu die Website des ARE, abrufbar unter: <<https://www.aren.admin.ch/are/de/home/raumentwicklung-und-raumplanung/raumplanungsrecht/erneuerbare-energien/beschleunigungsvorlage.html>> sowie zum aktuellen Stand die Website des Parlaments, abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20230051>>.

⁸⁷ Vgl. dazu Teil [1.3.a](#)).

⁸⁸ Vgl. Botschaft vom 21. Juni 2023 zur Änderung des Energiegesetzes, BBl 2023 1602.

Botschaft zu entsprechenden Anpassungen im Stromversorgungs-, Energie- und CO₂-Gesetz⁸⁹ verabschiedet.⁹⁰ Diese Vorlage beruht auf der Basis der Einschätzung des Bundesrats, dass das seit Beginn des Ukraine-Kriegs erhöhte Risiko für die Energieversorgungssicherheit der Schweiz weiter anhält und die Herausforderungen für die kommenden Winter ebenfalls hoch bleiben.⁹¹ Rechtliche Grundlage war bisher die Winterreserververordnung⁹². Sie regelt den Einsatz der Wasserkraftreserve sowie einer ergänzenden thermischen Reserve bestehend aus Reservekraftwerken, gepoolten Notstromgruppen und Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen (WKK-Anlagen). Die Winterreserververordnung und damit auch die darauf basierenden Stromreserven waren bisher bis Ende 2026 befristet. Im November 2024 hat der Bundesrat beschlossen, die Winterreserververordnung bis 31. Dezember 2030 zu verlängern.⁹³ Diese Verlängerung ermöglicht es, die bestehenden Anlagen in Bereitschaft zu halten, bis neue Reservekraftwerke zur Verfügung stehen. Neu soll zudem die nationale Netzgesellschaft und Regelzonenbetreiberin, Swissgrid AG, für die Umsetzung des Logistik-Konzepts für die Treibstoffversorgung der Notstromgruppen zuständig sein. Das Gesetz soll neu je nachdem auch eine auf Marktprodukten beruhende Verbrauchsreserve enthalten, welche auf besonderen Verträgen zwischen Stromlieferanten und Grossverbrauchern beruht. Die Beratung über die Gesetzesvorlage im Herbst 2024 nahm das Parlament zum Anlass (verfassungsmässig fragwürdige⁹⁴) Industriepolitik zu betreiben, indem es eine für dringlich erklärte Anpassung des StromVG beschloss, mit welcher Übergangsregelung vier strategisch bedeutsamen Betrieben der Stahl- und Aluminiumproduktion während vier Jahren ein Teil der Gebühren für die Nutzung des Stromnetzes erlassen wird.⁹⁵

⁸⁹ Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz) vom 23. Dezember 2011 (SR 641.71).

⁹⁰ BBl 2024 710.

⁹¹ Vgl. dazu die Website des Parlaments, abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20240033>>.

⁹² Verordnung über die Errichtung einer Stromreserve für den Winter (Winterreserververordnung, WResV) vom 25. Januar 2023 (SR 734.722).

⁹³ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 13. November 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-103134.html>>.

⁹⁴ Vgl. dazu die Debatte im Nationalrat vom 16. Dezember 2024, abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=66626>>.

⁹⁵ Deutschland und Rumänien unterstützen – wie vorne im Teil I, Ziff. 3/h dargelegt – ihre Stahlproduktion ebenfalls, nämlich bei der Dekarbonisierung ihrer industriellen Produktionsprozesse bzw. beim Umstieg auf vermehrt erneuerbaren Energiequellen und haben dafür von der EU-Kommission Beihilfen genehmigt bekommen.

- Sog. *Netzexpress*: Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 26. Juni 2024 die Vernehmlassung zu einer Revision des Elektrizitätsgesetzes⁹⁶ eröffnet.⁹⁷ Die Revision soll die Bewilligungsverfahren für den Um- und Ausbau der Stromnetze weiter beschleunigen. Unter anderem sollen dafür Übertragungsleitungen künftig grundsätzlich als Freileitungen realisiert werden. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 17. Oktober 2024.

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 6. Dezember 2024 sodann die Vernehmlassung zu einer Revision der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen eröffnet.⁹⁸ Ziel ist es auch bei dieser Revision, die Bewilligungsverfahren für den Um- und Ausbau der Stromnetze weiter zu beschleunigen. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 24. März 2025.

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 20. November 2024 der *Modernisierung des Energiechartavertrags* (Energy Charter Treaty, ECT) zugestimmt.⁹⁹ Der Bundesrat wird im Frühling 2025 die Vernehmlassung zur Genehmigung des modernisierten ECT eröffnen. Für die Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit sind für die Schweiz die internationale Zusammenarbeit, sowie internationale Regeln für den Handel, den Transit und den Schutz von Energieinvestitionen von grossem Interesse. Schweizer Unternehmen und Fonds investieren im Energiebereich fast ausschliesslich in der EU und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) und dies mehrheitlich in Kraftwerke, die Strom aus erneuerbaren Energien erzeugen. Auch investieren internationale Konzerne mit Sitz in der Schweiz in Energieinfrastrukturen im Ausland.

b) Klimagesetzgebung

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 27. November 2024 beschlossen, die *Klimaschutz-Verordnung* zusammen mit dem *Klima- und Innovationsgesetz* (KIG)¹⁰⁰

⁹⁶ Bundesgesetz betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen (Elektrizitätsgesetz, EleG) vom 24. Juni 1902 (SR 734.0).

⁹⁷ Vgl. dazu die entsprechende Medienmitteilung des Bundesrats vom 26. Juni 2024, abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-101586.html>>.

⁹⁸ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 6. Dezember 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-103439.html>>.

⁹⁹ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 20. November 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-103202.html>>.

¹⁰⁰ Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG) vom 30. September 2022 (SR 814.310).

per 1. Januar 2025 in Kraft zu setzen.¹⁰¹ Mit dem KIG werden die langfristigen Klimaziele der Schweiz rechtlich verankert, insbesondere das Netto-Null-Ziel der Schweiz für das Jahr 2050 und die Zwischenziele für die Etappen 2031-2040 und 2041-2050. Das KIG ist damit massgebend für die zukünftige Ausgestaltung der Klimapolitik und legt zugleich den Rahmen für deren Weiterentwicklung fest. Die Klimaschutz-Verordnung¹⁰² präzisiert unter anderem die im KIG vorgesehenen Förderinstrumente für die Industrie und den Gebäudesektor sowie Massnahmen im Bereich der Anpassung an den Klimawandel und der klimafreundlichen Ausrichtung der Finanzflüsse. Ebenso per 1. Januar 2025 in Kraft gesetzt wurde das *revidierte CO₂-Gesetz*¹⁰³, mit welchen die Ziele des KIG umgesetzt werden (vgl. Art. 1 CO₂-Gesetz).

Die *Elektrifizierung des Verkehrs* ist ein Schlüssel zur Reduktion der Treibhausgasemissionen des Verkehrs, auf welchen gegenwärtig rund 40% der Emissionen in der Schweiz entfallen¹⁰⁴. Neben den gesetzgeberischen Massnahmen leisten auch Unternehmen mit freiwilligen Massnahmen einen wesentlichen Beitrag zum Ausbau der Elektromobilität in der Schweiz.¹⁰⁵

Der *Gebäudebereich* liegt grundsätzlich in der Zuständigkeit der Kantone, die gemeinsam Mustervorschriften erarbeiten. Diese sog. MuKEN, welche von den Kantonen anschliessend ins kantonale Recht überführt werden, werden periodisch überarbeitet.¹⁰⁶

Bund und Kantone verfügen aber über ein gemeinsames Förderprogramm. Zum vierten Mal in Folge hatte dieses Gebäudeprogramm 2023 ein Rekordjahr: Rund 528 Mio. Fr. an Fördermitteln wurden 2023 ausbezahlt. Das ist der höchste Betrag seit Bestehen des Programms und 25% mehr als im Vorjahr. Die im Jahr 2023 dank Fördergeldern umgesetzten Massnahmen reduzieren über ihre Lebensdauer den Energieverbrauch des Schweizer Gebäudeparks

¹⁰¹ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 27. November 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-103329.html>>.

¹⁰² Verordnung zum Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (Klimaschutz-Verordnung, KIV) vom 27. November 2024 (SR 814.310.1).

¹⁰³ Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz) vom 23. Dezember 2011 (SR 651.71).

¹⁰⁴ Vgl. dazu die Angaben auf der Website des Bundesamts für Statistik, abrufbar unter: <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/mobilitaet-verkehr/unfaelle-umweltauswirkungen/umweltauswirkungen.html>>.

¹⁰⁵ Vgl. dazu unten, Teil [II.5.a](#)).

¹⁰⁶ Vgl. dazu die Website der Konferenz kantonaler Energiedirektoren EnDK, abrufbar unter: <<https://www.endk.ch/de/energiepolitik-der-kantone/muken>>.

um 11,2 Milliarden Kilowattstunden und den CO₂-Ausstoss um rund 3,4 Millionen Tonnen.¹⁰⁷

3. Marktöffnung

a) Strom

Der Schweizer Strommarkt bleibt *bis auf weiteres nur teilweise geöffnet*. Die für den Marktzugang relevante Verbrauchsschwelle von 100'000 kWh pro Verbrauchsstätte pro Jahr gemäss Art. 6 Abs. 2 StromVG wurde im Mantelerlass beibehalten. Die Kunden mit einem jährlichen Verbrauch oberhalb dieser Schwelle können zwischen dem Marktzugang und dem Verbleib in der Grundversorgung wählen (Wahlmodell gemäss Art. 6 Abs. 1 StromVG i.V.m. Art. 11 StromVV).

Mit dem Abschluss des *Stromabkommens* mit der EU¹⁰⁸ soll der Schweizer Strommarkt vollständig geöffnet werden. Das Wahlmodell für Haushalte und Unternehmen unter einer gewissen Verbrauchsschwelle soll jedoch – unter neu umgekehrten Vorzeichen – beibehalten werden können. Auch soll es eine Rückkehrmöglichkeit geben. Flankierende Massnahmen zum Schutz der Kundinnen und Kunden im freien Markt sollen die Öffnung begleiten.¹⁰⁹

b) Gas

In Sachen Marktöffnung hat sich im Gasbereich im Jahr 2024 nichts getan: Es bleibt unverändert bei der *Teilmarktöffnung auf der Basis der seit 2012 bestehenden Verbändevereinbarung*¹¹⁰ bzw. der bestehenden Unklarheit, ob der Gasmarkt mit dem Entscheid der Eidg. Wettbewerbskommission WEKO im Jahr 2020¹¹¹ nicht vollständig geöffnet wurde. Der Bundesrat hat die Eckwerte eines neuen Gasversorgungsgesetzes 2023 bekanntgegeben¹¹² und will dem Parlament zu gegebener Zeit eine entsprechende Vorlage unterbreiten.¹¹³

¹⁰⁷ Vgl. dazu die Medienmitteilung des BFE vom 27. August 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-102203.html>>.

¹⁰⁸ Vgl. dazu Teil [I.4.c](#)) bzw. Teil [II.4.e](#)).

¹⁰⁹ Vgl. zu den Massnahmen der geplanten EU-Strommarktreform Teil [I.3.d](#)).

¹¹⁰ Vgl. dazu die Website der Koordinationsstelle Durchleitung, abrufbar unter: <https://www.ksdl-erdgas.ch/fileadmin/user_upload/ksdl-erdgas/Downloads/Verbaendevereinbarung.pdf>.

¹¹¹ Vgl. Medienmitteilung der Weko vom 4. Juni 2020, abrufbar unter: <<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/61546.pdf>>.

¹¹² Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 21. Juni 2023, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-95890.html>>.

¹¹³ Zum aktuellen Stand der Dinge vgl. die Website des BFE, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/gasversorgung/gasversorgungsgesetz.html>>.

4. Versorgungssicherheit

a) Strom

Im Jahr 2023 lag der Stromendverbrauch in der Schweiz mit 56,1 Mrd. kWh unter dem Niveau des Vorjahres (-1,7%). Die inländische Erzeugung (nach Abzug des Verbrauchs der Speicherpumpen) betrug 66,7 Mrd. kWh. Der physikalische Stromexportüberschuss lag damit bei 6,4 Mrd. kWh. Noch im Vorjahr 2022 hatte die Schweiz – wie es in den vergangenen Jahren üblich geworden war – einen Importüberschuss von 3,4 Mrd. kWh ausgewiesen. Der Exportüberschuss 2023 ist sicherlich auch auf einen Rekordwert bei der Inlandproduktion zurückzuführen: Die Wasserkraftanlagen (Laufkraftwerke und Speicherkraftwerke) produzierten 2023 21,7% mehr Elektrizität als im Vorjahr.¹¹⁴ Dies wiederum dürfte u.a. auch eine Folge davon sein, dass im Laufe des Jahres 2023 zwölf neue oder erneuerte Wasserkraft-Zentralen mit einer Leistung von über 300 KW in Betrieb genommen werden konnten.¹¹⁵

Zwar dürfte sich die Schweiz mit einer durchschnittlichen inländischen Wasserkraftproduktion von 36'708 GWh im Jahr 2023 auf dem Pfad zur Zielerreichung einer Nettoproduktion von Elektrizität aus Wasserkraft von mindestens 37'900 GWh bis im Jahr 2035¹¹⁶ befinden.¹¹⁷ Das Thema ist und bleibt jedoch bis auf weiteres die Abhängigkeit der Schweiz von Stromimporten im Winterhalbjahr.¹¹⁸

Aufgrund der Energieszenarien des Bundes ist sodann davon auszugehen, dass sich mit der sukzessiven *Ausserbetriebnahme der laufenden Kernkraftanlagen* eine Stromlücke auftun wird.¹¹⁹ Dass dieser nukleare Phase-out baldige Tatsa-

¹¹⁴ Vgl. dazu im Einzelnen die Medienmitteilung des BFE vom 18. April 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-100748.html>>, sowie die 2024 veröffentlichten Elektrizitätsstatistiken (vgl. dazu die Website des BFE, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/statistik-und-geodaten/energiestatistiken/elektrizitaetsstatistik.html>>).

¹¹⁵ Vgl. zur Wasserkraftstatistik 2023 die Medienmitteilung des BFE vom 2. Mai 2024 mit Link zur Statistik der Wasserkraftanlagen der Schweiz, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-100905.html>>.

¹¹⁶ Vgl. Art. 2 Abs 2 EnG.

¹¹⁷ Vgl. dazu den Monitoringbericht 2024 des BFE, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/statistik-und-geodaten/monitoring-energiestrategie-2050.html>>.

¹¹⁸ Vgl. dazu insb. die Website der Eidg. Elektrizitätskommission ElCom Themen Versorgungssicherheit, abrufbar unter: <<https://www.elcom.admin.ch/elcom/de/home/themen/versorgungssicherheit.html>>.

¹¹⁹ Vgl. dazu die Website des UVEK, abrufbar unter: <https://www.uvek-gis.admin.ch/BFE/storymaps/AP_Energieperspektiven/index3.html?lang=de&selectedSzenario=ZB&selectedVariant=AJB&selectedNuclear=50>.

che wird, hat sich 2024 bestätigt, als Axpo am 5. Dezember 2024 ankündigte, das KKW Beznau Ende 2033 vom Netz zu nehmen.¹²⁰

Die weitere Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit ist letztlich das Ziel aller aktuellen Gesetzesvorlagen im Energiebereich, sei es, dass die Verfahren zum Ausbau der inländischen erneuerbaren Stromproduktion noch weiter *beschleunigt* werden sollen oder sei es auch die *Winterreserve*, welche als zusätzliche saisonale Absicherung im StromVG verankert werden soll.¹²¹ Auch das 2024 ausgehandelte *Stromabkommen* mit der EU dient der breiteren Absicherung der Stromversorgung im europäischen Verbund,¹²² aus welchem die Schweiz im Winterhalbjahr regelmässig Strom importiert.

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 8. März 2024 die Vernehmlassung zu einer weiteren Revision des Stromversorgungsgesetzes eröffnet,¹²³ welche die *Systemrelevanz der Unternehmen* im Fokus hat und der Gewährleistung ihres Betriebs dient. Es geht dabei um neue Vorgaben für systemrelevante Stromversorgungsunternehmen. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 14. Juni 2024. Das befristete Bundesgesetz über subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft¹²⁴ soll nach 2026 durch andere Regeln abgelöst werden. Als erstes Nachfolgegesetz liegt dem Parlament seit Ende 2023 das *Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten* vor.¹²⁵ Es soll mehr Transparenz im Energiehandel schaffen, die Aufsicht verbessern sowie die Systemstabilität und Versorgungssicherheit stärken. Mit der zweiten Vorlage, der 2024 in die Vernehmlassung gegebenen *Teilrevision des Stromversorgungsgesetzes*, sollen die volkswirtschaftlichen Risiken, die von grossen Stromversorgungsunternehmen ausgehen, eingegrenzt werden. Ziel ist es, die *Liquiditäts- und Überschuldungsrisiken* dieser Unternehmen zu *minimieren*.

¹²⁰ Vgl. dazu die Medienmitteilung von Axpo vom 5. Dezember 2024, abrufbar unter: <<https://www.axpo.com/ch/de/newsroom/medienmitteilungen/2024/axpo-wird-kernkraftwerk-beznau-bis-2033-betreiben.html>>.

¹²¹ Vgl. dazu Teil II.2.a).

¹²² Vgl. dazu das Faktenblatt Strom des Bundesrats vom 20. Dezember 2024 auf der Website des EDA, abrufbar unter: <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2023/europa.html>>.

¹²³ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 8. März 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-100247.html>>.

¹²⁴ Bundesgesetz über subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (FiREG) vom 30. September 2022 (SR 734.91).

¹²⁵ Vgl. dazu die Botschaft zum Bundesgesetz über die Aufsicht und Transparenz in den Energiegrosshandelsmärkten vom 29. November 2023, BBl 2023 2864.

Ein weiterer Aspekt der Stromversorgungssicherheit im Zuge der Digitalisierung ist schliesslich der *Schutz vor Cyberbedrohungen*. Auch dieser Schutz soll gestärkt werden. Für die wichtigsten Stromversorgungsunternehmen (Netzbetreiber, Stromproduzenten, Dienstleister) gilt deshalb auf der Basis der entsprechend ergänzten Stromversorgungsverordnung¹²⁶ seit 1. Juli 2024 ein Minimalstandard im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien.¹²⁷

b) Gas

Im März 2024 haben die EU-Mitgliedstaaten das freiwillige Ziel zur Senkung der Gasnachfrage um ein Jahr verlängert (April 2024 bis März 2025). Im Vergleich zum Durchschnittsverbrauch der fünfjährigen Referenzperiode soll auf diese Weise 15% weniger Gas verbraucht werden.¹²⁸ Dies, weil die Gasversorgungslage in Europa aufgrund der geopolitischen Spannungen weiterhin angespannt bleibt. Die Schweiz ist vollständig von Gasimporten abhängig und wäre von einer Knappheit in Europa direkt betroffen. Sie wird das *Gassparziel der EU* deshalb wie in den zwei letzten Winterhalbjahren *solidarisch mittragen*.¹²⁹

Der Bundesrat hatte am 15. März 2024 den Vorsteher des UVEK ermächtigt, einen *Anhang zum Gas-Solidaritätsabkommen mit Deutschland und Italien* zu unterzeichnen, was am 19. März 2024 vorgenommen wurde.¹³⁰ Der Ständerat hat das ihm vom Bundesrat vorgelegte Abkommen und zwei dazugehörige Verpflichtungskredite in Höhe von insgesamt 1,3 Milliarden Franken am 3. Dezember 2024 angenommen; es bedarf nun auch noch der Zustimmung des Nationalrats.¹³¹ Mit diesem Abkommen kann die Schweiz bei Ausrufung des Notfalls und, nachdem sämtliche im Inland möglichen Massnahmen ergriffen wurden, bei den beiden Staaten um Solidarität zur Versorgung der geschützten Schweizer Kundinnen und Kunden ersuchen. Auch die Schweiz kann im Gegenzug dazu im Notfall um Solidarität angefragt werden.

¹²⁶ Stromversorgungsverordnung (StromVV) vom 14. März 2008 (SR 734.71). Die entsprechende gesetzliche Grundlage befindet sich in Art. 8a StromVG.

¹²⁷ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 31. Mai 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-101219.html>>.

¹²⁸ Vgl. dazu [I.2.a](#)).

¹²⁹ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 28. August 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-102209.html>>.

¹³⁰ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 19. März 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-100465.html>>.

¹³¹ Vgl. zum aktuellen Stand die Website des Parlaments, abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20240075>>.

c) Energieinfrastrukturen

Viele Leitungen im Übertragungsnetz der Schweiz erreichen in den nächsten Jahrzehnten das Ende ihrer technischen Lebensdauer und müssen deshalb erneuert werden. Zudem bedingt die zunehmende dezentrale Produktion von Elektrizität sowie die Elektrifizierung auf Seite der Verbraucher einen Um- und Ausbau des Stromnetzes. Das führt insgesamt zu einer wachsenden Zahl an Leitungsprojekten und Bewilligungsverfahren, für welche die Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Planungsfristen bereits heute eine Herausforderung darstellt. Der Bundesrat will die *Planungs- und Bewilligungsverfahren* deshalb *beschleunigen*.¹³²

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 26. Juni 2024 die Vernehmlassung zu einer Revision des Elektrizitätsgesetzes eröffnet. Die Revision soll die Bewilligungsverfahren für den Um- und Ausbau der Stromnetze weiter beschleunigen. Unter anderem sollen dafür Übertragungsleitungen künftig grundsätzlich als Freileitungen realisiert werden. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 17. Oktober 2024.¹³³ Sodann hat der Bundesrat am Dezember 2024 die Vernehmlassung zu einer Revision der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen eröffnet.¹³⁴

Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sind wichtig für die Überwachung und Steuerung von Energieversorgungsnetzen, bieten aber auch eine Angriffsfläche für Cyberkriminalität. Die Nationale Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken sieht die Erarbeitung und Einführung von freiwilligen IKT-Minimalstandards vor. Gestützt darauf hat die Gasbranche in Selbstregulierung ihren *Minimalstandard für die Cybersicherheit im Gasversorgungssystem* überarbeitet. Aufgrund der zunehmenden Bedrohungen und angesichts der grossen Unterschiede bei der Umsetzung der Cybersicherheit wird dieser neue Branchenstandard nun auf Verordnungsstufe für verbindlich erklärt.¹³⁵

¹³² Vgl. dazu [II.2.a](#).

¹³³ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 26. Juni 2024, abrufbar unter: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-101586.html>.

¹³⁴ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 6. Dezember 2024, abrufbar unter: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-103439.html>.

¹³⁵ Vgl. dazu die Medienmitteilung des UVEK vom 19. September 2024, abrufbar unter: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-102488.html>.

d) Kernenergie

Auch 2023 konnten die Schweizer Kernkraftanlagen wiederum *sicher betrieben* werden.¹³⁶ Das KKW Leibstadt ist das letzte der in Betrieb stehenden Werke in der Schweiz, das im Jahr 2025 in den Langzeitbetrieb übergeht. Es hat im Jahr 2022 die Periodische Sicherheitsüberprüfung (PSÜ) mit Sicherheitsnachweis für den Langzeitbetrieb eingereicht, die das ENSI im Berichtsjahr einer Grobprüfung unterzogen hat. Zudem hat das ENSI die Prüfung der PSÜ 2018 des KKW Gösgen abgeschlossen. Das ENSI hat die PSÜ, den Sicherheitsnachweis für den Langzeitbetrieb sowie auch das Nachrüstungskonzept positiv beurteilt. Das Sachplanverfahren zur Entsorgung der radioaktiven Abfälle befindet sich in der dritten und letzten Etappe. Die Nagra hat am 19. November 2024 zwei Rahmenbewilligungsgesuche eingereicht: eines für ein Kombilager für alle radioaktiven Abfälle im Standortgebiet in Stadel (ZH) sowie eines für eine Brennelementverpackungsanlage neben dem Zentralen Zwischenlager der Zwiilag in Würenlingen (AG).¹³⁷

Die politische Diskussion um die Kernenergie in der Schweiz wurde 2024 neu lanciert:

- So sind in der Politik in den letzten Jahren zunehmend Stimmen laut geworden, welche der Kernenergie zu einer Fortsetzung in der Form neuer Anlagen verhelfen wollen. Am 15. Februar 2024 wurde die Initiative „Jederzeit Strom für alle (Blackout stoppen)“ eingereicht, zu welcher der Bundesrat im Dezember 2024 einen Gegenvorschlag vorgelegt hat.¹³⁸ Der Bundesrat will mit dem Gegenvorschlag das Kernenergiegesetz¹³⁹ so anpassen, dass neue Kernkraftwerke wieder bewilligt werden können. Ziel des Bundesrats ist es, die *Kernenergie als Option für die langfristige Sicherheit der schweizerischen Energieversorgung offenzuhalten*. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 3. April 2025.
- Hinzu kam noch die Ankündigung von Axpo Anfang Dezember 2024, das KKW *Beznau Ende 2033 vom Netz zu nehmen*.¹⁴⁰

¹³⁶ Vgl. dazu den Aufsichtsbericht auf der Website des Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorats ENSI, abrufbar unter: <https://www.ensi.ch/en/wp-content/uploads/sites/5/2024/06/Aufsichtsbericht_2023.pdf>.

¹³⁷ Vgl. dazu die Medienmitteilung des BFE vom 19. November 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-103183.html>>.

¹³⁸ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 20. Dezember 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-103654.html>>.

¹³⁹ Kernenergiegesetz (KEG) vom 21. März 2003 (SR 732.1).

¹⁴⁰ Vgl. dazu [II.4.a](#).

Die Schweiz ist eines derjenigen europäischen Länder, welches in der Folge der Katastrophe von Fukushima 2011 keinen kurzfristigen Ausstieg aus der Kernenergie beschlossen hat und sich die Option Kernenergie damit letztlich offengehalten hat. Die Kernenergie trägt derzeit unverändert massgeblich zur Stromversorgungssicherheit der Schweiz bei, zum einen mit einem Anteil von 32,4% der inländischen Stromproduktion¹⁴¹, zum andern in der Form von Importen spezifisch aus dem französischen Kernkraftanlagenpark¹⁴². Dabei handelt es sich um eine CO₂-emissionsarme Form der Stromproduktion. Die Diskussion um die Kernenergie in Zeiten geforderter Dekarbonisierung namentlich auch mittels Elektrifizierung des Wärme- und des Verkehrsbereichs wird auch in der EU geführt¹⁴³, wobei es letztlich auch um die finanzielle Unterstützung der Kernenergieproduktion geht.

e) Energieaussenpolitik

Mit der Aushandlung eines *Stromabkommens*, über welches seit 2007 mit Unterbrüchen verhandelt wurde, darf der Bundesrat Ende 2024 einen wichtigen energieaussenpolitischen Erfolg verbuchen: die Verhandlungsziele wurden, wie es im entsprechenden Faktenblatt vom 20. Dezember 2024 heisst, erreicht.

Die Schweizer EVUs können in der öffentlichen Hand bzw. in die öffentliche Verwaltung integriert bleiben.¹⁴⁴ Es wird also keine eigentumsmässige Entflechtung von der öffentlichen Hand im Sinne einer Privatisierung stattfinden müssen.

Was die Schweizer Wasserkraft anbelangt,¹⁴⁵ enthält das Stromabkommen keine Vorgaben zum Wasserzins oder zur Vergabe von Konzessionen für Was-

¹⁴¹ Vgl. dazu die Elektrizitätsstatistik 2023, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/statistik-und-geodaten/energiestatistiken/elektrizitaetsstatistik.html>>.

¹⁴² Dementsprechend sind die sog. LTC (Long term contracts), über welche Schweizer Unternehmen mit französischen KKW's verfügen, bzw. die für den Import reservierten Grenzkapazitäten auch ein Thema des 2024 ausgehandelten Stromabkommens mit der EU; vgl. dazu das Faktenblatt Strom des Bundesrats vom 20. Dezember 2024 auf der Website des EDA, abrufbar unter: <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2023/europa.html>>.

¹⁴³ Vgl. die Verordnung (EU) 2020/852 des europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/2088 (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 198 vom 22. Juni 2020, 13.

¹⁴⁴ Vgl. dazu das Faktenblatt Strom des Bundesrats vom 20. Dezember 2024 auf der Website des EDA, abrufbar unter: <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2023/europa.html>>.

¹⁴⁵ Vgl. dazu ebenfalls das Faktenblatt Strom des Bundesrats vom 20. Dezember 2024 auf der Website des EDA, abrufbar unter: <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2023/europa.html>>.

serkraftwerke¹⁴⁶. Die Praxis diesbezüglich kann beibehalten werden. Die temporäre Reduktion des Wasserzinses als Teil der Förderung erneuerbarer Energien (Investitionsbeiträge Wasserkraft) wird im Stromabkommen explizit abgesichert. Weiter wird im Stromabkommen festgehalten, dass die Schweiz über die Bedingungen der Nutzung der Wasserkraft selber entscheiden und die Wasserkraft sich in öffentlicher Hand befinden kann.

Auch der Gebäudebereich bzw. die entsprechenden kantonalen Kompetenzen werden durch das Stromabkommen nicht tangiert.¹⁴⁷

Dies alles sind namentlich aus Sicht der Bergkantone wichtige Eckpunkte, die zur innenpolitischen Akzeptanz des Stromabkommens beitragen sollten.

Nimmt das Stromabkommen nun, wie zu hoffen ist, auch noch die grossen innenpolitischen Hürden, die es ab 2025 in den kommenden Jahren zu überwinden gilt, wird es massgeblich zur weiteren Absicherung der für alle Bereiche zentralen Stromversorgungssicherheit der Schweiz beitragen und namentlich auch den diskriminierungsfreien Marktzugang der Schweizer Wasserkraftzeuger und Stromhandelsunternehmen gewährleisten.

Auf diesem ersten Modul werden gegebenenfalls weitere Vereinbarungen mit der EU im Energiebereich, welche ebenfalls grenzüberschreitende Themen wie Wasserstoff oder erneuerbare Gase betreffen, aufbauen können.¹⁴⁸

5. Ausgewählte sektorenübergreifende Energiethemen

a) Elektromobilität

Der Bund hat die seit 2018 laufende *Roadmap Elektromobilität* mit freiwilligen Massnahmen von bisher 71 relevanten Akteuren der Wirtschaft, der öffentlichen Hand, von Verbänden, NGOs sowie der Wissenschaft zum Auf- und Aus-

¹⁴⁶ Vgl. dazu die Richtlinie 2014/23/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 94 vom 28. März 2014, 1. Die Schweiz hat die Vergabe von Wasserkraftnutzungskonzessionen zwar explizit von der Ausschreibungspflicht ausgenommen, sieht aber für die Verleihung ein diskriminierungsfreies und transparentes Verfahren vor (vgl. Art. 60 Abs. 3^{bis} und Art. 62 Abs. 2^{bis} WRG).

¹⁴⁷ Vgl. dazu das Faktenblatt Strom des Bundesrats vom 20. Dezember 2024 auf der Website des EDA, abrufbar unter: <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2023/europa.html>>.

¹⁴⁸ So das Faktenblatt Strom des Bundesrats vom 20. Dezember 2024 auf der Website des EDA, abrufbar unter: <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2023/europa.html>>.

bau der Elektromobilität in der Schweiz 2024 bis 2030 verlängert.¹⁴⁹ Neben Personenfahrzeugen sollen neu auch Lastwagen, leichte Nutzfahrzeuge und Busse des öffentlichen Verkehrs integriert werden. Die Herausforderungen verlagern sich zunehmend auch in Richtung Ladeinfrastruktur, mit dem Ziel des bidirektionalen Ladens mit entsprechendem Flexibilitätspotenzial für die Stromnetze. Auf der Basis der vom Bund mit nunmehr vier Bundesämtern (BFE, ASTRA, BAFU und BAV) mitgetragenen Roadmap können Synergien bei Fahrzeugen und Ladeinfrastruktur genutzt und die Wirkung der Roadmap gesteigert werden. Die Eckdaten und Zielsetzungen der Roadmap Elektromobilität für die Periode 2026 bis 2030 werden in den kommenden Monaten unter Federführung des BFE im engen Dialog mit den Akteuren erarbeitet.

Am 13. Dezember 2024 hat der Bundesrat in Erfüllung des Postulats 22.3569 einen Bericht zu den intelligenten und bidirektionalen Ladetechnologien für Elektrofahrzeuge gutgeheissen.¹⁵⁰ Der Bericht „V2X- (vehicle to grid) und Smart-Charging-Technologien. Batterien von Elektrofahrzeugen nutzen, um Energie zu speichern und Stromnetze auszugleichen“ führt aus, wie bidirektionales und intelligentes Laden (Smart Charging) das Energiesystem unterstützen könnte. Die Elektromobilität hat das Potenzial, im zukünftigen Energiesystem einen entscheidenden Beitrag zur besseren Integration der Photovoltaikproduktion zu leisten. Smart Charging vermeidet Lastspitzen im Stromnetz, indem die E-Fahrzeuge in Tageszeiten mit geringer Netzauslastung geladen würden. Das bidirektionale Laden, bei dem Strom aus den Batterien der Elektrofahrzeuge in das Stromnetz, die Stromversorgung eines Gebäudes oder in elektrische Geräte rückgespeist werden kann, entlastet das Stromnetz – und reduziert damit auch dessen Ausbaubedarf – und das Energiesystem insgesamt.

Zentraler Treiber für die Entwicklung der CO₂-Emissionen und der Energieeffizienz bleibt die weiter fortschreitende Elektrifizierung der Neuwagenflotte. Bei den Personewagen stieg der Anteil der Steckerfahrzeuge 2023 auf 30.1% (2022: 26.1%). Auch werden immer mehr elektrifizierte leichte Nutzfahrzeuge (LNF) importiert, deren Marktanteil stieg auf 14.6% (2022: 10.5%). Dies hat zur Folge, dass sowohl bei den PW als auch bei den LNF sind die CO₂-Emissionen 2023 gegenüber dem Vorjahr deutlich gesunken sind. Bei den PW lagen die durchschnittlichen CO₂-Emissionen bei rund 112.7 Gramm CO₂/km. Der gesetzliche Zielwert von 118 Gramm wurde damit erstmals unterschritten. Bei

¹⁴⁹ Vgl. dazu die Medienmitteilung des UVEK vom 3. September 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-102305.html>>.

¹⁵⁰ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 13. Dezember 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-103538.html>>.

den LNF wurde der Zielwert von 186 Gramm CO₂/km erstmals seit Einführung der Vorschriften erreicht.¹⁵¹

b) Wasserstoff

Wasserstoff wird im Schweizer Energiesystem in Zukunft auch als Speichermedium eine bedeutendere Rolle spielen.

Der Bundesrat hat dazu im Dezember 2024 die geforderte *Roadmap Wasserstoff* vorgelegt.¹⁵² Sie enthält das Leitbild und die Ziele des Bundesrates zu Wasserstoff und Power-to-X-Derivaten. Weiter schlägt sie Massnahmen für den Aufbau des inländischen Wasserstoffmarktes und die Anbindung an den europäischen Markt¹⁵³ vor. Bis Mitte der 2030er Jahre geht die Strategie von einer geringen Nachfrage nach Wasserstoff in der Schweiz aus. Grundlage der Wasserstoffstrategie ist der Bericht „Wasserstoff. Auslegeordnung und Handlungsoptionen für die Schweiz“, den der Bundesrat am 15. November 2023 in Erfüllung des Postulats 20.4709 verabschiedet hat.¹⁵⁴ Die inländische Wasserstoffproduktion und -speicherung können während sechs Jahren über Massnahmen im Klima- und Innovationsgesetz (KIG)¹⁵⁵ gefördert werden. Zudem werden das UVEK und das Eidgenössische Finanzdepartement unter Einbezug der Kantone und der Eigner der Transitgasleitung die Notwendigkeit und Möglichkeiten einer finanziellen Absicherung der Transitgasleitung für den Anschluss ans europäische Wasserstoffnetz¹⁵⁶ bis Ende 2025 prüfen. Gleichzeitig soll das Erfordernis auf die Aussicht eines erfolgsversprechenden Geschäftsmodells massgeblich in die Analyse einer allfälligen finanziellen Absicherung einfließen. Die Entwicklung des Schweizer Wasserstoffmarkts wird künftig im Monitoring zur Energiestrategie 2050 und in den künftigen Energieperspektiven des UVEK abgebildet.

¹⁵¹ Vgl. dazu die Medienmitteilung des BFE vom 27. Juni 2024, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-101667.html>>.

¹⁵² Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 13. Dezember 2024 mit Link zum Bericht, abrufbar unter: <<https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-103544.html>>.

¹⁵³ Vgl. dazu den Beitrag von Kratz, Brigitta / Espa, Ilaria, Hydrogen: Legal and regulatory challenges for Switzerland in a global context, in: EuZ 8/2024, abrufbar unter: <<https://doi.org/10.36862/eiz-euz2024-08>>.

¹⁵⁴ Vgl. dazu die Medienmitteilung des Bundesrats vom 15. November 2023 mit Link zum Bericht, abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-98601.html>>.

¹⁵⁵ Vgl. dazu [II.2.b\)](#).

¹⁵⁶ Vgl. zum European Hydrogen Backbone vorn, Teil [I.3.h\)cc\)](#).

Bereits im September 2024 hat der Bundesrat Anpassungen der RLV und der RLSV in die Vernehmlassung gegeben, mit welchen die Anwendung der technischen Kriterien und der Sicherheitsvorschriften angepasst werden, sowie die jeweiligen Zuständigkeiten der Kantone und des Bundes geklärt soll. Ziel der Anpassungen ist, den Herausforderungen des Transports von Wasserstoff durch Rohrleitungen besser gerecht zu werden.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Vgl. dazu die Medienmitteilung des UVEK vom 19. September 2024, abrufbar unter: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-102488.html>.

Steuerrecht

René Schreiber/Jana Fischer/Jochen Meyer-Burow*

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024 (RENÉ SCHREIBER/JANA FISCHER/ JOCHEN MEYER-BUROW)	221
1.	Entwicklungen bei den direkten Steuern	221
a)	Gesetzliche Entwicklungen	221
aa)	FASTER	221
bb)	EU-Kommission: Pillar 2-Meldepflichten	221
cc)	Update zur Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke	222
dd)	De-minimis Verordnung	222
b)	Beihilfeverfahren	223
aa)	Steuervorbescheide Irland: Staatliche Beihilfe für Apple	223
bb)	Hinzurechnungsbesteuerung im Vereinigten Königreich stellt keine verbotene Beihilfe dar	224
cc)	EU-Kommission: Abschluss der beihilferechtlichen Prüfung von luxemburgischen und niederländischen Steuervorbescheiden für Fiat, Amazon und Starbucks	225
c)	Entscheide des Europäischen Gerichtshofs	225
aa)	Meldepflicht bei grenzüberschreitenden Steuergestaltungen – Belgien	225
bb)	Grenzüberschreitender Informationsaustausch – Luxemburg	227
cc)	Niederländische Zinsabzugsbeschränkung mit EU-Recht vereinbar	228
dd)	Besteuerung von Dividenden in Schweden verstößt gegen die Kapitalverkehrsfreiheit	229
ee)	Besteuerung von Dividenden in den Niederlanden	230
2.	Entwicklungen bei den indirekten Steuern	232
a)	Gesetzliche Entwicklungen	232
aa)	Richtlinienentwurf „VAT in the Digital Age“ (ViDA)	232
bb)	Neue Vereinfachung für kleine und mittlere Unternehmen	234
b)	Ausgewählte Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs	235
aa)	EuGH zur Organschaft – Innenumsätze bleiben nicht steuerbar	235
bb)	EuGH zur Betriebsstätte/Adient	236
cc)	EuGH zur Steuerschuld wegen gefälschter Rechnungen	238

* Die Autoren danken MLaw Charlotte Drahozal für ihre wertvolle Unterstützung bei der Verfassung dieses Beitrags.

	dd) EuGH zu Ladeleistungen in Leistungsketten	239
	ee) EuGH zu Dreiecksgeschäften – Folgerurteile in Österreich und Deutschland	240
II.	Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024 (RENÉ SCHREIBER)	242
1.	Entwicklungen bei den direkten Steuern	242
a)	Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung in der Schweiz: Steuerreform für multinationale Unternehmen	242
b)	Limited Qualified Investor Fund: Revision des Kollektivanlagengesetzes (KAG) und Änderung der Verordnung über die kollektiven Kapitalanlagen (KKV)	244
c)	Bundesgesetz über den automatischen internationalen Austausch von Informationen über Lohndaten	246
d)	Urteil 9C_135/2023 des Bundesgerichts vom 6. Juni 2024 betreffend steuerliche Folgen der Wiederbegebung eigener Aktien	248
e)	Urteil 9C_192/2024 des Bundesgerichts vom 3. Juli 2024 bezüglich Rückstellungen für von Arbeitnehmenden nicht bezogene Urlaubstage	249
f)	Urteil 9C_690/2022 des Bundesgerichts vom 17. Juli 2024 zur Verzinsung von konzerninternen Darlehen	251
g)	Urteil 9C_591/2023 des Bundesgerichts vom 2. April 2024 zur Beweislastregel und zum Beweismass im interkantonalen Verhältnis	252
2.	Indirekte Steuern	254
a)	Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes und der Mehrwertsteuerverordnungen	254
b)	Ausweitung des automatischen Informationsaustauschs auf Krypto-Assets: Auf dem Weg zu mehr Steuertransparenz	256
3.	Reform des Insolvenzverfahrens: Stärkere Leitplanken gegen Missbrauch und neue Regeln für öffentliche Forderungen	257

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024

Im Folgenden werden die wichtigsten steuerrechtlichen Entwicklungen des Jahres 2024 in der Europäischen Union (EU) dargelegt, die sowohl für das Gemeinschaftsrecht wie auch für die rechtlichen Beziehungen zur Schweiz von Relevanz sind.

i. Entwicklungen bei den direkten Steuern

Nachfolgend wird auf die wichtigsten gesetzlichen Entwicklungen, Verfahren der Kommission aufgrund staatlicher Beihilfen und bedeutsame Entscheide des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) im Rahmen der direkten Steuern eingegangen.

a) Gesetzliche Entwicklungen

Die wichtigsten gesetzlichen Entwicklungen fanden im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit nationaler Steuerbehörden statt.

aa) *FASTER*

Am 14. Mai 2024 hat der Rat der Europäischen Union eine Einigung über die Richtlinie über schnellere und sicherere Verfahren für die Entlastung von überschüssigen Quellensteuern (Faster and Safer Relief of Excess Withholding Taxes; *FASTER*) erzielt. Am 10. Dezember 2024 hat der Rat der Europäischen Union die *FASTER*-Richtlinie formell angenommen.

Ziel der *FASTER*-Richtlinie ist es, die Quellensteuerverfahren in der EU für grenzüberschreitend tätige Anleger, nationale Steuerbehörden und Finanzintermediäre (z.B. Banken) sicherer und effizienter zu machen. Die Richtlinie besteht aus drei Bestandteilen: (1) Einführung einer gemeinsamen digitalen EU-Bescheinigung über die steuerliche Ansässigkeit, (2) zwei sogenannten Schnellverfahren zur Freistellung und Erstattung von Quellensteuern und (3) einem standardisierten Meldeverfahren für Finanzintermediäre.

Die Richtlinie soll bis zum 31. Dezember 2028 in nationales Recht umgesetzt werden. Die nationalen Vorschriften sollen ab dem 1. Januar 2030 anwendbar sein.

bb) *EU-Kommission: Pillar 2-Meldepflichten*

Am 28. Oktober 2024 hat die EU-Kommission den Entwurf einer Änderungsrichtlinie zur Amtshilferichtlinie (DAC 9) vorgelegt. Ziel der DAC 9-Änderungs-

richtlinie ist es, den Unternehmen die Erfüllung ihrer Meldepflichten im Rahmen der Richtlinie zur globalen Mindestbesteuerung (Pillar 2) zu erleichtern.

Nach dem Entwurf der Änderungsrichtlinie sollen multinationale Unternehmen nur noch eine einzige Ergänzungssteuererklärung auf zentraler Ebene für die gesamte Gruppe einreichen müssen. Dies soll den Verwaltungsaufwand der betroffenen Unternehmen erheblich verringern. Daneben enthält der Entwurf Regelungen zum Informationsaustausch hinsichtlich der Ergänzungssteuerklärungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten: Die Steuerbehörden eines EU-Mitgliedstaates sollen den Steuerbehörden des anderen EU-Mitgliedstaates relevante Informationen innerhalb von drei Monaten (im ersten Anwendungsjahr innerhalb von sechs Monaten) nach der Abgabefrist der Erklärungen bzw. nach Erhalt zur Verfügung stellen. Zudem soll mit DAC 9 ein Standardformular eingeführt werden, das für die Meldung bestimmter steuerbezogener Informationen verwendet werden muss. Das Standardformular entspricht demjenigen, das von der OECD entwickelt wurde.

cc) Update zur Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke

Im Februar und Oktober 2024 konnte jeweils eine Einigung über die Aktualisierung der EU-Liste der steuerlich nicht kooperativen Länder im Wirtschafts- und Finanzrat des Rates der europäischen Union (ECOFIN) erzielt werden. Durch die Aktualisierungen im Jahr 2024 werden Antigua und Barbuda, die Bahamas, Belize, die Seychellen sowie die Turks- und Caicosinseln nicht länger auf der EU-Liste aufgeführt. Damit befinden sich auf der EU-Liste nun noch 11 Staaten bzw. Hoheitsgebiete.

dd) De-minimis Verordnung

Seit dem 1. Januar 2024 gilt sowohl eine überarbeitete De-minimis-Verordnung als auch eine überarbeitete De-minimis-Verordnung für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI). Die EU-Kommission passte insbesondere inflationsbedingt die Schwellenwerte an. Die neuen Schwellenwerte für Beihilfen, die insgesamt als geringfügig anzusehen sind, betragen:

- EUR 300'000 für De-minimis-Beihilfen in drei Jahren und
- EUR 750'000 für DAWI-De-minimis-Beihilfen in drei Jahren.

Darüber hinaus verpflichtet die Kommission die Mitgliedsstaaten, ab dem 1. Januar 2026 ein nationales Register für De-minimis-Beihilfen einzurichten.

b) Beihilfeverfahren

Im Jahr 2024 führte die Kommission eine Reihe von Verfahren betreffend staatliche Beihilfen im Steuerbereich weiter und leitete neue ein.

aa) *Steuervorbescheide Irland: Staatliche Beihilfe für Apple*

Am 10. September 2024 erliess der EuGH sein Urteil in der Rechtssache C-465/20 P (Irland und Apple).¹ Der EuGH hob die Entscheidung des EuG vom 15. Juli 2020² auf und bestätigte damit endgültig den Beschluss der Europäischen Kommission von 2016.

Im Jahr 1991 und erneut im Jahr 2007 erteilte Irland zwei irischen Gesellschaften des Apple-Konzerns, Apple Sales International (ASI) und Apple Operations Europe (AOE), Steuervorbescheide (sogenannte Tax Rulings). Die irische Finanzverwaltung vertrat in den Steuervorbescheiden die Auffassung, dass die Gewinne des Apple-Konzerns, die durch die Nutzung von Lizenzen für geistiges Eigentum erzielt worden waren, nicht in Irland zu versteuern seien. Hintergrund hierfür war, dass die irische Finanzverwaltung die Gewinne einem „Verwaltungssitz“ zuwies, der über keine physische Präsenz und keine Mitarbeiter verfügte. Infolgedessen blieben die Gewinne bei der Bestimmung der Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer in Irland unberücksichtigt, was zu einer beachtlichen Verringerung der Steuerschuld für Apple in den Jahren 1991 bis 2016 führte. Der effektive Körperschaftsteuersatz, den Apple auf seine europäischen Gewinne entrichtete, betrug nach Aussage der Kommission 2003 1% und sank bis 2014 auf 0,005%.

In 2016 stellte die Europäische Kommission fest, dass die durch ASI und AOE gehaltenen Lizenzen des geistigen Eigentums erzielten Gewinne zu Unrecht von der Steuerbemessungsgrundlage ausgeschlossen wurden. Die Kommission argumentierte, dass die Gewinne in den Vereinigten Staaten erzielt wurden. Dies stelle eine rechtswidrige, mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe dar, welche Apple insgesamt zugutekam. Folglich ordnete die Kommission die Rückforderung der Beihilfe an. Die Kommission schätzte, dass Irland Apple rechtswidrige Steuervergünstigungen in Höhe von 13 Milliarden Euro gewährt habe. Das Gericht der Europäischen Union (EuG) erklärte den Beschluss der Kommission im Jahr 2020 für nichtig, da die Kommission nicht hinreichend nachgewiesen habe, dass die Steuervorbescheide die Bemessungs-

¹ EuGH, Urteil vom 10. September 2024, Irland u.a./Kommission, C-465/20 P, ECLI:EU:C:2024:724.

² EuG, Urteil vom 15. Juli 2020, Irland und Apple Sales International/Kommission, verb. Rs. T-778/16 und T-892/16, ECLI:EU:T:2020:338.

sungsgrundlage für die Steuer in Irland im Vergleich zur normalen Besteuerung verringert und somit einen selektiven Vorteil verschafft hätten.

Der Gerichtshof hob dieses Urteil des EuG auf ein Rechtsmittel der Kommission hin auf und entschied endgültig über den Rechtsstreit. Der Gerichtshof stellte fest, dass das EuG fälschlicherweise angenommen hatte, die Kommission habe nicht hinreichend nachgewiesen, dass die von ASI und AOE gehaltenen Lizenzen des geistigen Eigentums und die entsprechenden Gewinne aus Verkäufen von Apple-Produkten ausserhalb der Vereinigten Staaten steuerlich den irischen Zweigniederlassungen hätten zugewiesen werden müssen. Insbesondere urteilte der Gerichtshof, das EuG habe zu Unrecht angenommen, dass die Haupterwägungen der Kommission auf unzutreffenden Annahmen zum irischen Steuerrecht beruhten und den von Irland sowie ASI und AOE gegen die Tatsachenfeststellungen der Kommission erhobenen Einwänden zu Unrecht stattgegeben.

bb) Hinzurechnungsbesteuerung im Vereinigten Königreich stellt keine verbotene Beihilfe dar

Am 19. September 2024 erliess der EuGH sein Urteil in den verbundenen Rechtssachen C-555/22 P (ITV/Kommission) und C-556/22 P und C-564/22 (United Kingdom u.a./Kommission).³ Der EuGH hob die Entscheidung des EuG vom 8. Juni 2022⁴ und damit den Beschluss der Kommission vom 2. April 2019 auf.

Im streitgegenständlichen Beschluss stellte die Kommission fest, dass das Vereinigte Königreich bestimmten multinationalen Konzernen von 2013 bis 2018 rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfen gewährt habe, indem es ihnen selektive Steuervorteile durch Befreiungen von der „CFC-Abgabe“ eingeräumt habe. Diese Steuer wird von Unternehmen mit Sitz im Vereinigten Königreich auf die Gewinne ihrer Controlled Foreign Companies (CFC) erhoben. Die Kommission vertrat die Auffassung, dass die auf CFC anwendbaren Vorschriften das massgebliche Referenzsystem für die Prüfung des Vorliegens eines selektiven Vorteils darstellten und dass die Befreiungen von der CFC-Abgabe eine Ausnahme von diesem System bildeten.

Das Vereinigte Königreich und das Unternehmen ITV fochten diesen Beschluss der Kommission vor dem Gericht der Europäischen Union an, welches

³ EuGH, Urteil vom 19. September 2024, ITV, United Kingdom u.a./Kommission, verb. Rs. C-555/22 P, C-556/22 P und C-564/22 P, ECLI:EU:C:2024:763.

⁴ EuG, Urteil vom 8. Juni 2022, Vereinigtes Königreich und ITV plc/Kommission, verb. Rs. T-363/19 und T-456/19, ECLI:EU:T:2022:349.

die Klagen mit Urteil vom 8. Juni 2022 abwies und das Vorbringen der Kommission bestätigte.

Der EuGH hob das Urteil auf und erklärte den Beschluss der Kommission für nichtig.

Der Gerichtshof stellt fest, dass die Kommission bei der Bestimmung des Referenzsystems die Auslegung des nationalen Rechts durch den Mitgliedstaat grundsätzlich akzeptieren muss, es sei denn, sie kann eine andere Auslegung nachweisen. Im vorliegenden Fall argumentiert das Vereinigte Königreich, dass das allgemeine Körperschaftsteuersystem einschliesslich der CFC-Vorschriften als Referenzsystem gelten sollte. Die Kommission trennte jedoch die CFC-Vorschriften vom allgemeinen Körperschaftsteuersystem. Der Gerichtshof entschied, dass der Ansatz der Kommission nicht korrekt war und hob daher das Urteil des Gerichts sowie den Beschluss der Kommission auf.

cc) *EU-Kommission: Abschluss der beihilferechtlichen Prüfung von luxemburgischen und niederländischen Steuervorbescheiden für Fiat, Amazon und Starbucks*

Am 28. November 2024 schloss die Europäische Kommission drei eingehende beihilferechtliche Prüfungen von Steuervorbescheiden zu Verrechnungspreisen ab, die Fiat und Amazon von Luxemburg und Starbucks von den Niederlanden erteilt worden waren. Infolge der Urteile der Unionsgerichte stellte die Kommission fest, dass den Unternehmen durch die Steuervorbescheide keine selektiven Vorteile gewährt wurden.

c) Entscheide des Europäischen Gerichtshofs

Im Jahr 2024 fällte der Europäische Gerichtshof (EuGH) folgende Urteile zu den direkten Steuern.

aa) *Meldepflicht bei grenzüberschreitenden Steuergestaltungen – Belgien.*

Am 29. Juli 2024 entschied der EuGH in der Rechtssache C-632/22 (Belgian Association of Tax Lawyers)⁵, dass die Bestimmungen der EU DAC 6-Richtlinie, die eine Meldepflicht für grenzüberschreitende Gestaltungen vorsieht, nicht gegen EU-Recht verstossen.

⁵ EuGH, Urteil vom 29. Juli 2024, Belgian Association of Tax Lawyers u.a./Premier ministre, C-632/22, ECLI:EU:C:2024:639.

Die Amtshilferichtlinie (2011/16/EU) sieht seit einer Änderung im Jahr 2018 (durch die Richtlinie 2018/22; DAC 6) vor, dass alle, die an potenziell „aggressiven, grenzüberschreitenden Steuerplanungen“ (die Richtlinie bezeichnet die Beteiligten als „Intermediäre“) beteiligt sind, diese Steuerplanungen den zuständigen Steuerbehörden melden müssen. Die Verpflichtung trifft die Personen und Unternehmen, die an der Konzeption, Vermarktung, Organisation oder Verwaltung der Umsetzung dieser Gestaltungen beteiligt sind und erfasst neben den Steuerpflichtigen auch diejenigen, die Unterstützung und Beratung leisten. Jeder Mitgliedstaat kann Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen von dieser Pflicht befreien, wenn diese gegen eine nach nationalem Recht vorgesehene Verschwiegenheitspflicht (z.B. Berufsgeheimnis) verstossen würden. In dem Fall muss der betroffene Intermediär andere Intermediäre oder, wenn es keine solchen gibt, die relevanten Steuerpflichtigen unverzüglich über ihre Meldepflichten gegenüber den zuständigen Behörden informieren. Die Reichweite und Auslegung der Richtlinie sind in den Berufsverbänden europaweit umstritten.

Vereinigungen von Steueranwälten und Steuerberaterinnen sowie Rechtsanwaltskammern riefen in 2020 den belgischen Verfassungsgerichtshof an, weil sie der Meinung waren, dass das belgische Richtlinienumsetzungsgesetz für nichtig erklärt werden müsse, weil die Richtlinie gegen eine Reihe von Bestimmungen der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und gegen allgemeine Grundsätze des Unionsrechts verstosse. Es sei insbesondere zu weitgehend formuliert und greife zu tief in die Freiheit der Bürger ein.

Der belgische Verfassungsgerichtshof legte dem EuGH Fragen zur konkreten Ausgestaltung des belgischen Rechts anhand der Richtlinie und die Klärung des Verhältnisses zur Grundrechtecharta zur Vorabentscheidung vor.

In seinem Urteil hält der EuGH die Richtlinie in der aktuellen Fassung im Wesentlichen für europarechtskonform, räumt aber weiterhin der anwaltlichen Verschwiegenheit den Vorrang ein.

Der EuGH stellt zunächst fest, dass die vorgesehene Meldepflicht nicht zu weit gefasst und bestimmt genug formuliert sei, um auch den Grundsätzen der Rechtssicherheit und der Gesetzmässigkeit in Strafsachen zu genügen. Die Meldepflicht von Beteiligten, die keiner Verschwiegenheitspflicht unterliegen sowie die subsidiäre Meldepflicht der betroffenen Steuerpflichtigen stelle einen verhältnismässigen und gerechtfertigten Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens dar.

Mit seinem Urteil vom 8. Dezember 2022⁶ hatte der EuGH entschieden, dass die Pflicht von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten, die wegen ihrer Verschwiegenheitspflicht von der Meldepflicht befreit sind, die anderen an der steuerlichen Gestaltung beteiligten Intermediäre über deren Meldepflichten zu unterrichten, das Berufsgeheimnis verletzt. Darauf aufbauend entschied der EuGH nun, dass dieses Urteil aus 2022 nur für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte gilt, nicht aber für etwaige andere zur Vertretung vor Gericht ermächtigte Berufsangehörige, wie etwa Steuerberaterinnen und Steuerberater. Nach Ansicht des EuGH genießt die Vertraulichkeit der Beziehung zwischen einem Rechtsanwalt und seinem Mandanten einen ganz speziellen Schutz, der sich aus der singulären Stellung des Rechtsanwalts innerhalb der Gerichtsorganisation der Mitgliedstaaten sowie aus der ihm übertragenen grundlegenden Aufgaben ergibt und der von allen Mitgliedstaaten anerkannt wird. Eine Ausweitung auf andere freie Berufe sei nicht möglich, da diese keinen so weitgehenden Schutz genießen.

bb) Grenzüberschreitender Informationsaustausch – Luxemburg.

In einer weiteren Entscheidung vom 26. September 2024 entschied der EuGH in der Rechtssache C-432/23 (*Ordre des avocats du barreau de Luxembourg/ Administration des contributions directes*)⁷ zur Bedeutung und Funktion des anwaltlichen Berufsrechts.

In dem entschiedenen Fall hatten die spanischen Steuerbehörden die luxemburgischen Steuerbehörden auf der Grundlage der Amtshilferichtlinie um Übermittlung von Informationen zu einer Unternehmenstransaktion einer Gesellschaft spanischen Rechts ersucht, deren Vorbereitung eine luxemburgische Anwaltskanzlei beraten hatte. Die luxemburgische Steuerbehörde erliess daraufhin Bescheide gegen die luxemburgische Anwaltskanzlei, mit denen sie diese aufforderte, alle verfügbaren Unterlagen über die für ihre Mandantin erbrachten Dienstleistungen vorzulegen. Weil die Anwaltskanzlei unter Berufung auf das Berufsgeheimnis die Unterlagen nicht herausgab, verhängte die luxemburgische Verwaltung gegen sie eine Steuerstrafe. Im Rahmen der dagegen gerichteten Klage legte das Luxemburger Verwaltungsgericht dem EuGH einige Fragen zum einschlägigen anwaltlichen Berufsrecht im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens vor.

⁶ EuGH, Urteil vom 8. Dezember 2022, *Orde van Vlaamse Balies/Vlaamse Regering*, C-694/20, ECLI:EU:C:2022:963.

⁷ EuGH, Urteil vom 26. September 2024, *Ordre des avocats du barreau de Luxembourg/Administration des contributions directes*, C-432/23, ECLI:EU:C:2024:791.

Der EuGH entschied, dass die anwaltliche Beratung im Gesellschaftsrecht dem durch Art. 7 der EU-Grundrechtecharta garantierten Berufsgeheimnisschutz unterfällt. Die Anweisung an einen Rechtsanwalt, der Verwaltung alle Unterlagen und Informationen über seine Beziehung zu seinem Mandanten im Zusammenhang mit einer Beratung im Bereich des Gesellschaftsrechts zur Verfügung zu stellen, stelle eine Verletzung dieses garantierten Schutzes dar.

Die Tatsache, dass die Richtlinie selbst keine Bestimmungen über den Schutz der Vertraulichkeit der Kommunikation zwischen einem Rechtsanwalt und seinem Mandanten im Rahmen der dem ersuchten Mitgliedstaat obliegenden Informationsbeschaffung vorsieht, bedeute aus Sicht des EuGH aber nicht, dass diese Richtlinie gegen Art. 7 und Art. 53 Abs. 1 der Charta verstösst. Die Richtlinie habe lediglich die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten untereinander festgelegt, wobei sie ihnen gestatte, einem Informationsersuchen nicht stattzugeben, wenn die Durchführung gegen ihre Rechtsvorschriften verstösst. Es liege deshalb in der Verantwortung der Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass ihre nationalen Verfahren mit der Charta im Einklang stehen.

cc) Niederländische Zinsabzugsbeschränkung mit EU-Recht vereinbar

Mit Urteil vom 4. Oktober 2024 in der Rechtssache C-585/22 (X BV/Staatssecretaris van Financiën)⁸ entschied der EuGH, dass die niederländische Zinsabzugsbeschränkung mit EU-Recht vereinbar sei und insbesondere keinen Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit darstellt, wenn der Zinsabzug bei einer Schuld verweigert wird, die als rein künstliche Vereinbarung angesehen wird oder Teil einer solchen Vereinbarung ist.

Die Klägerin X war als Gesellschaft niederländischen Rechts Teil einer multinationalen Unternehmensgruppe. X und ihr alleiniger Anteilseigner A erwarben von Dritten Anteile an einer niederländischen Gesellschaft. X finanzierte den Erwerb durch ein Darlehen von ihrer Schwestergesellschaft C, an der A die Mehrheit der Anteile hielt. Die Mittel für das Darlehen stammten aus einer Einlage von A. Die niederländische Finanzverwaltung verweigerte den Zinsabzug aus dem Konzerndarlehen. Im Verfahren gegen die Versagung des Zinsabzugs legte das oberste Gericht der Niederlande dem EuGH die Frage zur Vorabentscheidung vor, ob die niederländische Zinsabzugsbeschränkung mit EU-Recht vereinbar ist. Dabei ging es um die Frage, ob die Versagung des Zinsabzugs aufgrund der Einordnung des Darlehens als rein künstliche Gestaltung (unabhängig davon, ob eine solche Vereinbarung unter fremdüblichen Bedingungen eingegangen wurde) mit dem EU-Recht vereinbar ist.

⁸ EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2024, X BV/Staatssecretaris van Financiën, C-585/22, ECLI:EU:C:2024:822.

Nach niederländischem Recht sind Zinsen auf Darlehen eines verbundenen Unternehmens nicht abzugsfähig, wenn das Darlehen mit einem Anteilswerb zusammenhängt. Eine Ausnahme besteht nur, wenn der Steuerpflichtige überwiegend wirtschaftliche Gründe nachweisen kann oder die erhaltenen Zinsen mindestens zu 10% des steuerpflichtigen Gewinns besteuert werden.

Der EuGH kommt zum Ergebnis, dass die niederländische Zinsabzugsbeschränkung aufgrund des legitimen Ziels der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug mit dem Grundsatz der Niederlassungsfreiheit vereinbar ist.

Der Gerichtshof betont, dass Steuerpflichtige die Vermutung künstlicher Gestaltungen widerlegen können. Die Prüfung muss sich auf die wirtschaftliche Realität der Transaktionen konzentrieren.

Wenn ein hoher Zinssatz für ein Darlehen die wirtschaftliche Realität widerspiegelt, ist nur der über den marktüblichen Satz hinausgehende Teil der Zinsen zu berichtigen. Eine vollständige Verweigerung des Zinsabzugs wäre unverhältnismässig.

Ist das Darlehen jedoch allein durch die Beziehungen zwischen den Unternehmen und den angestrebten Steuervorteil motiviert und wirtschaftlich nicht gerechtfertigt, wird der gesamte Zinsabzug verweigert.

dd) Besteuerung von Dividenden in Schweden verstösst gegen die Kapitalverkehrsfreiheit

Am 29. Juli 2024 erliess der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) sein Urteil in der Rechtssache C-39/23 (Keva u.a./Skatteverket).⁹

Der Fall betraf die schwedische Quellensteuer auf Dividenden an finnische öffentliche Pensionsfonds. Schwedische Fonds zahlen keine solche Steuer, weshalb geprüft wurde, ob dies mit dem freien Kapitalverkehr gemäss Art. 63 AEUV vereinbar ist. Der EuGH entschied, dass Art. 63 AEUV gegen Gesetze eines Mitgliedstaats steht, die Dividenden an ausländische öffentliche Pensionsfonds besteuern, während inländische von der Steuer befreit sind. Somit müssen ausländische öffentliche Pensionsfonds eine vollständige Erstattung der einbehaltenen Steuer beantragen oder steuerfreie Dividenden erhalten können.

Schwedische öffentliche Pensionsfonds sind steuerfrei, da sie Teil des Staates sind. Pensionsfonds aus anderen EU-Ländern, wie die drei finnischen Kläger,

⁹ EuGH, Urteil vom 29. Juli 2024, Keva u.a./Skatteverket, C-39/23, ECLI:EU:C:2024:648.

müssen jedoch Quellensteuer auf Dividenden entrichten. Da diese in Finnland keine Dividendenertragsteuern zahlen und folglich keine schwedischen Steuern abziehen konnten, beantragten sie eine Rückerstattung bei der schwedischen Steuerbehörde (STA). Die STA lehnte dies ab, da sie die Situation nicht mit derjenigen von schwedischen Pensionsfonds vergleichbar sah. Die Kläger klagten vor schwedischen Gerichten, und das Oberste Verwaltungsgericht (SAC) bat den EuGH um eine Vorabentscheidung.

Der EuGH entschied, dass die unterschiedliche steuerliche Behandlung von in- und ausländischen öffentlichen Pensionsfonds den freien Kapitalverkehr einschränkt. Das auf das OECD-Musterabkommen gestützte Argument Schwedens, dass Staaten keine gleichen Vorteile gewähren müssen, wurde zurückgewiesen. Zudem betonte der EuGH, dass Mitgliedstaaten bei der Organisation ihrer sozialen Sicherheit das EU-Recht beachten müssen.

Der EuGH prüfte weiter, ob ein inländischer und ein ausländischer Pensionsfonds vergleichbar seien. Die Steuerbefreiung für inländische Fonds soll öffentliche Mittel schonen und das schwedische Pensionssystem stärken. Der EuGH stellte fest, dass auch ausländische Fonds diese Ziele erreichen können. Wichtige Unterscheidungsmerkmale, wie der Standort und die Rechtsform des Fonds, haben keinen direkten Einfluss auf die steuerliche Behandlung von Dividenden. Daher sind die Pensionsfonds objektiv vergleichbar.

Schliesslich prüfte der EuGH, ob ein zwingender Grund des Allgemeininteresses die Beschränkung des freien Kapitalverkehrs rechtfertigen könnte. Die schwedische Regierung behauptete, die Steuerbefreiung sei notwendig, um unnötige Kosten zu vermeiden und Sozialpolitikziele zu wahren. Der EuGH entschied jedoch, dass administrative Nachteile allein keine Beschränkung rechtfertigen und dass die Aufteilung der Besteuerungsrechte nicht als Rechtfertigung dienen kann, wenn der Staat sich entscheidet, seine Mittel nicht zu besteuern. Deshalb sind die schwedischen Vorschriften unvereinbar mit dem freien Kapitalverkehr.

ee) Besteuerung von Dividenden in den Niederlanden

Am 7. November 2024 erliess der EuGH sein Urteil in der Rechtssache C-782/22 (XX/Inspecteur van de Belastingdienst).¹⁰ Der EuGH ist der Ansicht, dass ein nationales Gesetz die EU-Kapitalverkehrsfreiheit beeinträchtigt, wenn Dividenden von ansässigen an nicht-ansässige Unternehmen einer Quellensteuer unterliegen, während Dividenden an ansässige Unternehmen mit der

¹⁰ EuGH, Urteil vom 7. November 2024, XX/Inspecteur van de Belastingdienst, C-782/22, ECLI:EU:C:2024:932.

Körperschaftsteuer verrechnet werden können, was zu keiner Steuerbelastung führt. Dies ergibt sich daraus, dass die zukünftigen Zahlungsverpflichtungen bei der Berechnung der Körperschaftsteuer berücksichtigt werden.

Der Fall betraf die britische Versicherungsgesellschaft XX, die institutionellen Rentenversicherern und Arbeitgebern im Vereinigten Königreich anteilsgebundene Policen (Unit-Linked-Policen) anbietet. XX legt die von den Kunden erhaltenen Versicherungsprämien an, um Renditen zu erzielen, wobei das Anlagerisiko von diesen Kunden getragen wird. Diese Prämien werden in fondsgebundenen Wertpapierkörben angelegt und die Kunden erhalten Anteile, die ihre Investition darstellen. Die Vergütung von XX basiert auf einem Prozentsatz des verwalteten Vermögens und der Anlageergebnisse. Während des betreffenden Zeitraums umfassten die Wertpapierkörbe Aktien niederländischer Unternehmen, deren Dividenden mit einem Quellensteuersatz von 15% auf den Bruttobetrag besteuert wurden. Da XX im Vereinigten Königreich keine Anrechnung für die niederländische Quellensteuer erhalten konnte, beantragte sie in den Niederlanden eine Erstattung, die jedoch abgelehnt wurde.

XX argumentierte vor dem Bezirksgericht Zeeland-West-Brabant und später vor dem Berufungsgericht DenBosch, dass die Quellensteuer von 15% zu einer ungleichen Behandlung gegenüber inländischen Steuerzahlern führe. Wenn XX in den Niederlanden ansässig wäre, würde nur die Körperschaftsteuer auf die Dienstleistungsvergütung erhoben und die Dividenden wären aufgrund abzugsfähiger Kosten steuerfrei. Das Gericht erkannte diesen Unterschied, stellte jedoch infrage, ob XX hinsichtlich der angefallenen Kosten mit einem inländischen Steuerzahler vergleichbar ist.

Der EuGH entschied, dass gebietsansässige Unternehmen keine Steuern auf erhaltene Bruttodividenden zahlen, da verbundene Kosten bei der Gewinnberechnung berücksichtigt werden. Dies führt zu einer Netto-Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage von Null. Im Gegensatz dazu werden an gebietsfremde Unternehmen gezahlte Dividenden mit 15% besteuert. Dadurch entsteht eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs. Solche Beschränkungen sind nur zulässig, wenn es keine objektiv vergleichbaren Situationen gibt oder sie durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind.

Der EuGH entschied, dass XX in Bezug auf Kosten aus erhöhten Verbindlichkeiten gegenüber Kunden bei fondsgebundenen Policen mit gebietsansässigen Steuerpflichtigen vergleichbar ist. Diese Entscheidung basiert auf dem analogen Fall *College Pension Plan of British Columbia (C-641/17)*. Der EuGH stellte fest, dass gebietsfremde Unternehmen, die niederländische Dividenden erhalten, sich in einer ähnlichen Situation wie gebietsansässige Unternehmen befinden, wenn nationale Vorschriften einen direkten Zusammenhang zwischen

erhaltenen Dividenden und Verpflichtungen gegenüber Kunden anerkennen. Das vorliegende Gericht muss das Bestehen eines solchen Zusammenhangs feststellen.

Der EuGH stellte fest, dass die Niederlande alle Dividenden besteuern, unabhängig davon, ob sie von gebietsansässigen oder gebietsfremden Unternehmen bezogen werden. Die Belastung durch die Quellensteuer wird jedoch nur für gebietsansässige Unternehmen ausgeglichen. Daher ist es nicht gerechtfertigt, gebietsfremde Unternehmen anders zu besteuern.

Im Hinblick auf das Argument Deutschlands bezüglich der Gefahr des doppelten Abzugs von Kosten (in den Niederlanden und anderswo) erklärte der EuGH, dass ein EU-Mitgliedstaat überprüfen kann, ob diese Kosten nicht von anderen Einkünften in einem anderen Mitgliedstaat abgezogen werden. Deutschland konnte nicht nachweisen, dass die EU-Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden (DAC) unzureichend ist, um dieses Risiko zu verhindern.

Der EuGH stellte fest, dass das Argument zur Wahrung der Kohärenz des niederländischen Steuersystems darauf basiert, dass Kosten im Zusammenhang mit erhöhten Verbindlichkeiten gegenüber Kunden mit Kundenvergütungen verbunden sind, die in den Niederlanden nicht steuerpflichtig sind. Der Gerichtshof entschied jedoch, dass, wenn das niederländische Steuersystem einen direkten Zusammenhang zwischen Dividenden und Kosten anerkennt, gebietsfremde Unternehmen in Bezug auf diese Kosten mit gebietsansässigen Unternehmen vergleichbar sind und daher die Rechtfertigung der Kohärenz nicht akzeptiert werden kann.

2. Entwicklungen bei den indirekten Steuern

a) Gesetzliche Entwicklungen

aa) *Richtlinienentwurf „VAT in the Digital Age“ (ViDA)*

Nach langem Hin und Her hat man sich am 5. November 2024 im EU-Rat über Inhalt und Zeitplan der ViDA-Initiative („VAT in the Digital Age“) geeinigt. Der gefundene Kompromiss gibt den Mitgliedstaaten mehr Zeit, um die Neuregelungen umzusetzen. Mehrere Mitgliedstaaten hatten darauf hingewiesen, dass bei den Umsetzungsfristen berücksichtigt werden müsse, dass zunächst noch erhebliche technische Vorbereitungsleistungen erforderlich seien. Zuletzt hatte zudem insbesondere Estland eine Einigung verhindert, da man

Nachteile für die heimische Plattformwirtschaft befürchtete. Die Zustimmung zum [Kompromissvorschlag vom 30. Oktober 2024](#) erfolgte nunmehr einstimmig.

Der Entwurf der Richtlinie „VAT in the Digital Age“ von Ende 2022 enthält eine Vielzahl einschneidender gesetzlicher Neuerungen. Wegen der besonderen Bedeutung dieser fest geplanten Reform hatten wir die wesentlichen Punkte des bisherigen Vorschlags im Teil zum Steuerrecht des Jahrbuchs Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24 mit aufgenommen (siehe dort zu den diversen Details des Vorschlags).¹¹ Der Zeitplan ist nunmehr angepasst worden.

Inhaltlich ist das Ziel im Wesentlichen die Einführung eines standardisierten und digitalisierten Mehrwertsteuersystems, in dem die elektronische Rechnungsstellung zum neuen Standard für innergemeinschaftliche Umsätze wird. Es geht vor allem um digitale Meldepflichten und im unternehmerischen Verkehr um eine Pflicht zur elektronischen Rechnungsstellung, welche zum 1. Juli 2030 verpflichtend werden soll. Für inländische Lieferungen sollen allerdings Ausnahmen möglich bleiben. Die Mitgliedstaaten sind berechtigt, bereits vorher eine Pflicht zur elektronischen Rechnung einzuführen. Dies hat Deutschland z.B. zum 1. Januar 2025 bereits umgesetzt. Für grenzüberschreitende Umsätze soll es eine transaktionsbezogene Meldepflicht geben. Zusammenfassende Meldungen werden in dem Zuge entbehrlich und abgeschafft. Bereits bestehende nationale Meldesysteme (wie Deutschland eines ab 2028 plant) müssen bis 2035 an die EU-Vorgaben angepasst werden.

Eine neue fiktive Lieferkette im Bereich der Plattformwirtschaft (unter Einbezug der Plattform in die Lieferungen bei kurzfristigen Unterkunftsvermietungen – max. 30 Nächte – oder Personenbeförderung), sowie zu einem späteren Zeitpunkt eine Ausweitung der Lieferkettenfiktion beim Verkauf von Waren über Plattformen auf sämtliche EU-Liefervorgänge (und nicht mehr nur wie derzeit auf importierte Waren mit Verkäufen an Privatpersonen unter 150 Euro sowie bestimmte Lieferungen innerhalb der EU unter Beteiligung von Drittlandunternehmen) soll ebenfalls eingeführt werden.

Durch eine EU-einheitliche Mehrwertsteuer-Registrierung sollen zudem mehrfache Registrierungen im EU-Ausland künftig vermieden werden. Zu diesem Zweck werden das „One-Stop-Shop“ (OSS) -Verfahren und das Reverse-Charge-Verfahren für B2B-Umsätze von nicht ansässigen Unternehmen im EU-Ausland in zwei Schritten zum 1. Januar 2027 bzw. 1. Juli 2028 erweitert. Zum Anfang 2027 soll eine Ausweitung der OSS auf Strom-, Gas- und Wärme-

¹¹ Schreiber René/Fischer Jana/Meyer-Burow Jochen, Steuerrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 197.

lieferungen eingeführt werden. Mitte 2028 soll dann eine einheitliche mehrwertsteuerliche Registrierung in der EU folgen, unter anderem durch die Ausweitung des OSS auf alle Lieferungen an Nichtunternehmer und die Ausweitung des Reverse-Charge Verfahrens (bei welchem der Empfänger einer Leistung selbst die Steuer schuldet, weshalb der leistende Unternehmer sich nicht im Zielland registrieren lassen muss).

Ein OSS-Verfahren soll es ab 1. Juli 2028 auch für innergemeinschaftliche Verbringenstatbestände geben. Für das innergemeinschaftliche Verbringen eigener Ware soll in dem Zusammenhang ein vereinfachtes Besteuerungsverfahren eingeführt werden. Die Regelungen zu Konsignationslagern sollen abgeschafft werden; im Zusammenhang mit der Einführung dieses besonderen Besteuerungsverfahrens zur Deklaration von innergemeinschaftlichen Verbringungen wird die bisherige Konsignationslagerregelung entbehrlich.

Ab 2030 kommen erweiterte Mehrwertsteuerpflichten für Hosting- und Mobilitätsplattformen hinzu. Durch neue „deemed supplier“-Regeln werden die Plattformen unter bestimmten Bedingungen in die Leistungskette mit einbezogen und deshalb für die Abführung der Mehrwertsteuer in grösserem Umfang mit verantwortlich gemacht werden können. Vor 2023 soll es bereits die Möglichkeit geben, solche Verpflichtungen auf nationaler Ebene freiwillig einzuführen

bb) Neue Vereinfachung für kleine und mittlere Unternehmen

Ab dem 1. Januar 2025 wird die EU ihre spezielle Mehrwertsteuerregelung für kleine und mittlere Unternehmen grundlegend ändern. Grundlage für die Reform der Sonderregelung für Kleinunternehmen ist die [Richtlinie \(EU\) 2020/285](#), die zum 1. Januar 2025 in nationales Recht umzusetzen ist.

Der aktualisierte Rahmen wird aus zwei freiwilligen Regelungen bestehen: einer inländischen Regelung und einer grenzüberschreitenden Regelung, die es berechtigten Unternehmen ermöglicht, alle Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen in den Mitgliedstaaten, in denen die Regelung gewählt wird, von der Mehrwertsteuer zu befreien.

Das setzt voraus, dass der Jahresumsatz dieses Steuerpflichtigen in der EU EUR 100'000 nicht übersteigt und dass der Betrag der Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen in dem Mitgliedstaat, in dem der Steuerpflichtige nicht ansässig ist, nicht den nationalen Schwellenwert übersteigt (d.h. bis zu EUR 85'000, siehe unten), der in diesem Mitgliedstaat für die Gewährung der Steuerbefreiung – für in diesem Mitgliedstaat ansässige Steuerpflichtige – vorgesehen ist.

Wichtig ist, dass diese Befreiungen allerdings nicht auf Käufe anwendbar sind. Umsätze wie der innergemeinschaftliche Erwerb von Gegenständen und der Erwerb von Dienstleistungen durch einen Kleinunternehmer, welche der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft unterliegen, fallen weiterhin unter die normale Mehrwertsteuerregelung, so dass die kleinen Unternehmen nach wie vor die Mehrwertsteuer auf diese Umsätze melden und abführen müssen.

Die neuen Regeln werden auch Auswirkungen auf Geschäftspartner kleiner Unternehmen haben. Wenn ein kleiner Unternehmer, der die neuen Steuerbefreiungen im Inland in Anspruch nimmt, Waren an ein Unternehmen in einem anderen Mitgliedstaat liefert, ist die Lieferung von der Steuer befreit und der Umsatz löst keinen innergemeinschaftlichen Erwerb aus. Folglich muss der Geschäftskunde für diesen Erwerb keine Mehrwertsteuer abführen.

Mit der Richtlinie wurde EU-weit eine Grenze von EUR 85'000 als Umsatzhöchstbetrag festgelegt. Bis zu diesem Betrag können die EU-Mitgliedstaaten kleine Unternehmen von der Mehrwertsteuer befreien. Zudem wurde die nationale Kleinunternehmerregelung auf Unternehmer aus anderen EU-Mitgliedstaaten ausgedehnt. Es bleibt jedoch weiterhin den einzelnen Mitgliedstaaten vorbehalten, ob und in welcher Höhe (bis zum oben genannten Maximalbetrag) kleine Unternehmen von der Mehrwertsteuer befreit werden.

Um die Steuerbefreiung in einem anderen EU-Mitgliedstaat (in dem er nicht ansässig ist), in Anspruch nehmen zu können, hat der Kleinunternehmer zudem seinen eigenen EU-Mitgliedstaat entsprechend zu benachrichtigen. Auch darf er zur Nutzung der Steuerbefreiung nur in dem EU-Mitgliedsstaat, in dem er ansässig ist, mehrwertsteuerlich identifiziert werden.

b) Ausgewählte Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs

aa) *EuGH zur Organschaft – Innenumsätze bleiben nicht steuerbar*

Der EuGH hat zu der Vorlagefrage des deutschen BFH zur Besteuerung von Innenumsätzen entschieden.¹² Der BFH hatte angefragt, ob Innenumsätze – anders als bisher vom BFH angenommen – dem Anwendungsbereich der Mehrwertsteuer unterliegen und damit steuerbar sind bzw. ob das zumindest dann der Fall sein müsse, wenn der Leistungsempfänger nicht (oder nur teilweise) zum Vorsteuerabzug berechtigt sei, da ansonsten die Gefahr von Steuerverlusten bestehe. Der BFH wollte geklärt haben, ob an der bisherigen Annahme der Nichtsteuerbarkeit von Innenumsätzen der Organschaft festgehalten werden kann. Der BFH hatte festgestellt, dass aus der bisherigen Rechtsprechung

¹² EuGH, Urteil vom 11. Juli 2024, Finanzamt T/S, C-184/23, ECLI:EU:C:2024:599.

des EuGH keine eindeutige Antwort hergeleitet werden könne und dass sogar unterschiedliche Beurteilungen durch die Generalanwaltschaft in unterschiedlichen EuGH-Verfahren vorgelegen hätten.

Der EuGH hat entschieden, dass Innenumsätze nicht steuerbar sind. Das Gericht hat zudem dargelegt – wie üblich –, dass es keinen Widerspruch zu früheren Entscheidungen sieht. Die entscheidende Begründung findet sich in den Schlussanträgen des Generalanwalts zu diesem Verfahren (Rz. 83 und 84): „... Mithin trägt der Mechanismus der Mehrwertsteuergruppe zur steuerlichen ‚Organisationsneutralität‘ bei, da auf diese Weise geeignete Unternehmensstrukturen ermöglicht werden, ohne dass die negativen Folgen einer Mehrwertsteuerpflicht eintreten. [...] Der Begriff der Mehrwertsteuergruppe wurde nämlich durch die Zweite Richtlinie 67/228/EWG(46) in das Unionsrecht aufgenommen, und zwar auf der Grundlage der deutschen Regelung zur Organschaft, deren Kernstück, wie auch das vorlegende Gericht ausführt, die Nichtsteuerbarkeit der Innenumsätze war, um eine Steuerkumulation zu vermeiden. [...]“¹³

Für Unternehmen sind dies gute Nachrichten. Organschaften können nach wie vor dazu genutzt werden, in bestimmten Konstellationen den Vorsteuerabzug im Organkreis zu optimieren. Organgesellschaften erbringen nichtsteuerbare Innenleistungen an andere Mitglieder der umsatzsteuerlichen Organschaft, die selbst gar nicht zum vollen Vorsteuerabzug berechtigt gewesen wären. Die nicht abzugsfähige Vorsteuer kann so vermieden werden.

Leider gibt es bisher allerdings keine Lösung, wie die Wirkungen der Organschaft den Parteien anheimgestellt werden können, etwa durch ein gemeinsames Wahlrecht oder ein Antragserfordernis für die Organschaft. Hier wäre die zu vermutende Bearbeitungszeit durch die Behörden viel zu langsam, sodass eine vorherige Prüfung durch Beamte in der Tat nicht realistisch erschiene. Aus diesem Grund bleibt es dabei, dass in vielen Sachverhaltskonstellationen nach wie vor Unklarheiten über das Vorliegen einer Organschaft bestehen, etwa über die Voraussetzungen der organisatorischen Eingliederung. Nur teilweise ist es möglich, verbindliche Auskünfte zum Vorliegen einer Organschaft einzuholen.

bb) EuGH zur Betriebsstätte/Adient

Der EuGH hat seine Rechtsprechung in einem neuen Fall (Adient) fortgesetzt, demzufolge eine eigenständige gebietsansässige juristische Person nicht allein deshalb als feste Niederlassung einer gebietsfremden Einheit eingestuft wird,

¹³ Schlussanträge des Generalanwalts Athanasios Rantos vom 16. Mai 2024, Finanzamt T/S, C-184/23, ECLI:EU:C:2024:416.

weil beide Unternehmen zur selben Unternehmensgruppe gehören.¹⁴ Es bleibt dabei, dass ein rechtlich selbständiges Unternehmen (etwa eine Schwester- oder Tochtergesellschaft) grundsätzlich keine umsatzsteuerliche Betriebsstätte (feste Niederlassung) eines verbundenen Unternehmens (etwa der ausländischen Muttergesellschaft) darstellen kann. Das soll auch dann nicht der Fall sein, wenn die Tochter- oder Schwestergesellschaft als Dienstleister Leistungen an die ausländische Gesellschaft erbringt. Der Erbringer der Dienstleistung (z.B. Tochtergesellschaft) handelt grundsätzlich in seinem Namen und in seinem eigenen wirtschaftlichen Interesse als selbständiger Vertragspartner und nicht als unselbständiger Teil der anderen Vertragspartei.

Das Vorliegen einer festen Niederlassung des Dienstleistungsempfängers soll daher laut dem EuGH voraussetzen, dass es möglich wäre, die personelle und technische Ausstattung zu identifizieren, die sich von derjenigen unterscheidet, die das dienstleistende Unternehmen für die Erbringung seiner eigenen Dienstleistungen einsetzt, und die dem Empfänger dieser Dienstleistungen zur Verfügung gestellt wird, um deren Empfang und Verwendung entsprechend seinem eigenen Bedarf sicherzustellen. Der EuGH hatte bereits in vorangehenden Urteilen klargestellt, dass ein und dieselbe technische oder personelle Ausstattung nicht gleichzeitig der Erbringung und dem Empfang derselben Leistung dienen kann. Wenn das lokale Unternehmen die Ausstattung zur Erbringung seiner eigenen Dienstleistung benötigt, kann die Ausstattung demnach nicht gleichzeitig dem ausländischen Stammhaus als Betriebsstätte zugerechnet werden.

Eine interessante weitergehende Erläuterung findet sich in den Schlussanträgen der Generalanwältin Kokott (Rz. 68) zu dem Verfahren Adient:

„Dies ist aber nur dann der Fall, wenn die feste Niederlassung im konkreten Fall an die Stelle des Stammhauses tritt und dessen Funktion (in einem anderen Mitgliedstaat) in einer vergleichbaren Art und Weise übernimmt. Dann führt die alleinige Anknüpfung an den Sitz (d.h. das Stammhaus) nicht mehr zu einer steuerrechtlich sinnvollen Lösung. Voraussetzung ist, dass die feste Niederlassung vergleichbare Leistungen ausführt wie das Stammhaus, wenn sie mithin das Stammhaus substituiert. Benötigt das Stammhaus für vergleichbare Leistungen z.B. kein Personal mehr (weil alle Leistungen automatisiert ausgeführt werden), dann benötigt auch die feste Niederlassung kein eigenes Personal und es ist ausreichend, dass die entsprechende technische Ausstattung vor Ort bereitgehalten wird.“

¹⁴ EuGH, Urteil vom 13. Juni 2024, Adient Ltd & Co. KG/Agencia Națională de Administrare Fiscală, C-533/22, ECLI:EU:C:2024:501.

Diese Ansicht kann unter anderem Bedeutung für die viel diskutierte Frage haben, ob eine feste Niederlassung auch ohne Personal vorstellbar ist, etwa im Bereich der auf elektronischem Weg erbrachten Dienstleistungen (die definitorisch ohne oder nur mittels minimaler menschlicher Beteiligung erfolgen) bzw. welche Art von Personal vor Ort benötigt würde, damit eine potentielle Betriebsstätte hinreichend vergleichbar mit dem Stammhaus agiert.

Die vorgenannten Ausführungen des EuGH betreffen vornehmlich „Empfangsbetriebsstätten“ (z.B. zum Empfang von Leistungen durch die Muttergesellschaft am Ort einer Tochtergesellschaft als potentielle ausländische Betriebsstätte). Zahlreiche Ausführungen des EuGH zu den Anforderungen an die umsatzsteuerliche Betriebsstätte (feste Niederlassung) sollten unseres Erachtens aber gleichermassen für die Frage gelten, unter welchen (sehr eingeschränkten) Bedingungen Ressourcen eines rechtlich selbständigen Unternehmens einem verbundenen Unternehmen als Ausgangsbetriebsstätte zugerechnet werden könnten, von der aus Leistungen an Dritte erbracht werden könnten.

cc) EuGH zur Steuerschuld wegen gefälschter Rechnungen

Der EuGH hat entschieden, dass ein Arbeitnehmer, der ohne Wissen und Zustimmung des Arbeitgebers eine falsche Mehrwertsteuerrechnung (Scheinrechnung) ausgestellt hat, selbst der Schuldner der Mehrwertsteuer nach Art. 203 der MwStSystRL ist.¹⁵ Der Arbeitnehmer selbst ist in diesem Fall der „Aussteller“ der Rechnung, auch wenn er die Rechnung unter dem Namen seines Arbeitgebers als Steuerpflichtigen ausgestellt hat.

Eine Ausnahme soll nur dann gelten, wenn der Arbeitgeber nicht die „zumutbare Sorgfalt“ an den Tag gelegt hat, um das Handeln des Arbeitnehmers zu überwachen. In dem Fall sei der Arbeitgeber nicht „gutgläubig“. In einem solchen Fall kann ihm das betrügerische Handeln seines Arbeitnehmers zugerechnet werden.

Diese Entscheidung verdeutlicht ein allgemeines Prinzip, demzufolge Steuerpflichtige (welche die Umsatzsteuer eigentlich nur für den Staat einziehen bzw. verwalten sollen) zunehmend für die Lauterkeit anderer Personen – vor allem ihrer Geschäftspartner oder Arbeitnehmer – verantwortlich gemacht werden, wenn sie keine genügenden Überprüfungen vorgenommen haben, um betrügerisches bzw. manipulatives Verhalten zu erkennen und ggf. auszuschliessen. Gleichzeitig zeigt die Entscheidung ein weiteres Mal, dass es da-

¹⁵ EuGH, Urteil vom 30. Januar 2024, P sp. z o.o./Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Lublinie, C-442/22, ECLI:EU:C:2024:100.

bei nur um zumutbare Sorgfaltspflichten geht und dass die Verpflichtung zur Überprüfung von anderen Personen deshalb ihre Grenzen hat.

dd) EuGH zu Ladeleistungen in Leistungsketten

Der EuGH stellt fest, dass die Lieferung von Elektrizität zum Aufladen eines Elektrofahrzeugs an einem Ladepunkt (Ladesäule), der zu einem öffentlichen Ladepunktnetz gehört, umsatzsteuerlich zu einer Lieferung führt.¹⁶

Entscheidend ist sodann der Punkt, dass der EuGH eine Lieferkette bejaht in dem Sinne, dass ein Betreiber einer Ladesäule an einen separaten Anbieter einer Ladekarte (oder Ähnlichem) liefert (Ein- oder Verkaufs-Kommission) und der Anbieter der Ladekarte anschliessend in einem zweiten Schritt die Elektrizität an seinen Kunden weiterliefert.

Das ist insofern bemerkenswert, als der EuGH für Tankstellen stattdessen umsatzsteuerlich eine Direktlieferung von Kraftstoff von der Mineralölgesellschaft (Tankstelle) an den tankenden Fahrer angenommen hatte. Der Fahrer (Leasingnehmer) hatte das Fahrzeug von einem Leasinggeber geleast, der den Vertrag mit der Mineralölgesellschaft abgeschlossen und dem Leasingnehmer eine Tankkarte zur Verfügung gestellt hatte. Die zwischen Leasinggeber und Leasingnehmer abgeschlossene „Vereinbarung über Kraftstoffverwaltung“ wurde als Vertrag über die „Finanzierung“ von Treibstoff angesehen. Der EuGH ordnete den Leasinggeber demnach nicht als Teil der Lieferkette des Kraftstoffs ein, sondern lediglich als Kreditgeber. Diese vieldiskutierte Rechtsprechung hatte zu Verwirrungen geführt, da der EuGH die umsatzsteuerlichen Leistungsbeziehungen überraschend abweichend von den tatsächlichen zivilrechtlichen Leistungsbeziehungen (Verträge) eingeordnet hatte (siehe EuGH in *Auto Lease Holland*¹⁷ (Rz. 35 ff.) und EuGH in *Vega International Car Transport and Logistic*¹⁸ (Rz. 14, 36).

In dem Urteil *Digital Charging Solutions GmbH* hat der EuGH nunmehr ausgeführt, diese Grundsätze seien nicht auf das Laden an E-Ladesäulen übertragbar. Es fehle an einem Kreditmechanismus zur Vorfinanzierung des Erwerbs von Elektrizität, da eine feste Gebühr vereinbart wurde. Zahlreiche Stimmen gehen davon aus, dass die vorgenannte umstrittene Rechtsprechung zu den Lieferbeziehungen bei Tankstellen weitestgehend an Bedeutung ver-

¹⁶ EuGH, Urteil vom 17. Oktober 2024, Skatteverket/Digital Charging Solutions GmbH in der Rechtssache, C-60/23, ECLI:EU:C:2024:896.

¹⁷ EuGH, Urteil vom 6. Februar 2003, *Auto Lease Holland BV/Bundesamt für Finanzen* in der Rechtssache C-185/01, ECLI:EU:C:2003:73.

¹⁸ EuGH, Urteil vom 15. Mai 2019 *Vega International Car Transport and Logistic – Trading GmbH/Dyrektor Izby Skarbowej w Warszawie*, C-235/18, ECLI:EU:C:2019:412.

lierten wird, auch wenn der EuGH diese Urteile nicht ausdrücklich als Irrtum bezeichnet hat.

ee) *EuGH zu Dreiecksgeschäften – Folgeurteile in Österreich und Deutschland*

Die Regelungen zu „Innergemeinschaftlichen Dreiecksgeschäften“ bieten eine Vereinfachungsregelung für bestimmte Reihengeschäfte. Diese erlauben es einem mittleren Unternehmer in einer Lieferkette, sich unter einer Reihe von Bedingungen nicht in dem EU-Land registrieren zu müssen, in dem die Warenbewegung endet.

Der EuGH hatte in seinem Urteil *Luxury Trust*¹⁹ entschieden, dass die Vereinfachungsregelung zwingend eine – nicht mehr mit umsatzsteuerlicher Rückwirkung änderbare – Rechnung erfordere, welche bestimmten Anforderungen genügen müsse (erforderlich sei ein ausdrücklicher Hinweis auf den Übergang der Steuerschuld auf den letzten Abnehmer der Ware). Umstritten ist, ob diese strenge Rechtsprechung nur für seltene Betrugsfälle gelten sollte bzw. ob sich die Wirkungen des Dreiecksgeschäfts nicht doch noch nachträglich – rückwirkend oder mit Wirkung ab Änderung der Rechnung – herbeiführen lassen kann. Entsprechende Fälle sind regelmässig gegenüber den Behörden aufzudecken, um die rechtliche Behandlung zu diskutieren.

Mittlerweile gibt es – nebst früheren Folgeurteilen aus Österreich – zwei Urteile aus Deutschland aus dem Jahr 2024²⁰, die dem EuGH folgen und keine rückwirkende Heilung zulassen, ohne diese Rechtsprechung auf spezielle Betrugskonstellationen zu beschränken. Vielen Unternehmen drohen bei in der Vergangenheit fehlerhaft ausgestellten Rechnungen deshalb schwerwiegende umsatzsteuerliche Konsequenzen, vor allem eine Besteuerung des mittleren Unternehmens im Bestimmungsmitgliedstaat, in welchen die Ware geliefert worden ist und auch eine – zumindest vorübergehende – Besteuerung in seinem Ansässigkeitsstaat, dessen UID-Nummer er verwendet hat.

Diese Konsequenzen könnten in einigen Fällen sogar existenzbedrohend sein, weshalb die Rechtsprechung möglicherweise als zu weitgehend bezeichnet werden muss und derzeit auch noch vielfältig umstritten ist. Eine Heilungsmöglichkeit zumindest ab Ausstellung der Rechnung wird immer noch diskutiert, sie ist in ihren Einzelheiten aber umstritten. Denkbar könnte auch sein, dass die Besteuerung im Ansässigkeitsstaat des mittleren Unternehmers etwa

¹⁹ EuGH, Urteil vom 8. Dezember 2022, *Luxury Trust Automobil GmbH/Finanzamt Österreich* in der Rechtssache C-247/21, ECLI:EU:C:2022:966.

²⁰ BFH, Urteil vom 17. Juli 2024, XI R 35/22 (XI R 14/20); ECLI:DE:BFH:2024:U.170724.XIR35.22.0 und BFH, Urteil vom 17. Juli 2024, XI R 34/22 (XI R 38/19); ECLI:DE:BFH:2024:U.170724.XIR34.22.0.

dadurch entfallen kann, dass eine Besteuerung der letzten Lieferung im Reihengeschäft durch den letzten Erwerber im Bestimmungsmitgliedstaat nachgewiesen werden kann (und etwa der sofortige Vorsteuerabzug dort nicht zweifelhaft ist).

II. Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024

i. Entwicklungen bei den direkten Steuern

- a) Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung in der Schweiz:
Steuerreform für multinationale Unternehmen

Am 22. Dezember 2023 hat der Bundesrat beschlossen, die Mindestbesteuerung in der Schweiz per 1. Januar 2024 einzuführen. Diese Mindestbesteuerung in der Schweiz für die betroffenen Unternehmensgruppen und konstituierenden Einheiten mit einem jährlichen Umsatz von mindestens EUR 750 Mio. erfolgt in erster Linie durch die Anwendung der schweizerischen Ergänzungssteuer, „QDMTT“). Am 4. September 2024 wurde das Inkrafttreten der internationalen Ergänzungssteuer auf der Grundlage der Income Inclusion Rule („IIR“) auf den 1. Januar 2025 festgelegt. In seiner Sitzung vom 20. November 2024 beschloss der Bundesrat, die Verordnung über die Mindestbesteuerung („MindStV“)²¹ aufgrund des Inkrafttretens der internationalen Ergänzungssteuer zu ändern.²² In der Schweiz sind ein paar Hundert inländische sowie wenige Tausend Unternehmensgruppen mit Hauptsitz im Ausland von den neuen Regeln betroffen. Rund 99% der schweizerischen Unternehmen sind von der Reform nicht erfasst und werden wie bisher besteuert.

Ein Staat erhebt die QDMTT von Körperschaften, die in seinem Hoheitsgebiet ansässig sind und deren Besteuerung nicht mehr als 15% beträgt. Sie gilt sowohl für inländische als auch für ausländische Unternehmensgruppen.

Für Unternehmensgruppen mit Sitz in Staaten, welche die IIR anwenden, führt die QDMTT nicht zu einer Erhöhung ihrer Steuerlast. Dies betrifft etwa 1'000 Unternehmensgruppen, darunter auch mehrere Schweizer Tochtergesellschaften, die zu europäischen Konzernen gehören. Für diese Unternehmen bietet QDMTT mehr Rechtssicherheit sowie weniger Verwaltungsaufwand und schützt sie vor zusätzlichen Steuerverfahren im Ausland. Für andere Unternehmensgruppen, wie z.B. Konzerne aus der Schweiz und den USA, führt die QDMTT jedoch zu einer höheren Steuerbelastung. Dies liegt daran, dass ihre Gewinne, die in der Schweiz derzeit mit einem Steuersatz von weniger als 15% besteuert werden, diese Mindestgrenze erreichen müssen.

²¹ Verordnung über die Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen (Mindestbesteuerungsverordnung, MindStV) vom 20. November 2024 (RS 642.161).

²² Verordnung zur Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung wird angepasst, Der Bundesrat Das Portal der Schweizer Regierung vom 21. November 2024, abrufbar unter <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-103221.html>.

Eine Besteuerung unter 15% wird jedoch weiterhin für Unternehmen möglich sein, die über eine bedeutende wirtschaftliche Substanz verfügen, d.h. eine lokale Verankerung, die auf Sachanlagen oder einer bedeutenden Zahl von Arbeitskräften beruht. Ein Substanzabzug ermöglicht es diesen Unternehmen, für einen Teil ihrer Gewinne weiterhin von einem niedrigeren Steuersatz als 15% zu profitieren. Im ersten Jahr beläuft sich dieser Abzug auf 10% der Lohnsumme und 8% der Sachanlagen. Nach einer Übergangszeit wird der Abzug für diese beiden Elemente auf 5% festgelegt. So werden Regionen, in denen substanzstarke Unternehmensgruppen tätig sind, weniger stark von der Mindestbesteuerung betroffen sein als Regionen, in denen die Wirtschaftstätigkeit auf schlanken Strukturen beruht.²³

Die IIR stellt als internationale Ergänzungssteuer sicher, dass die von ausländischen Tochtergesellschaften schweizerischer Unternehmensgruppen und von Zwischenholdings ausländischer Unternehmensgruppen erzielten Gewinne einer Besteuerung von mindestens 15% unterliegen, sofern diese Gruppen einen weltweiten Umsatz von EUR 750 Mio. oder mehr aufweisen.²⁴ Der Bund verwendet die Einnahmen aus der Zusatzsteuer nach Abzug der zusätzlichen Kosten für den Finanzausgleich für Initiativen zur Stärkung der wirtschaftlichen Attraktivität der Schweiz. Die Umsetzung des IIR ermöglicht es Schweizer Unternehmensgruppen, zusätzlichen Steuerformalitäten und der Anwendung der UTPR durch ausländische Staaten zu entgehen.²⁵

In Bezug auf die Änderung der MindStV infolge des Inkrafttretens der IIR²⁶ muss, wenn nicht alle Einheiten einer Gruppe der internationalen Ergänzungssteuer unterliegen, eine IIR-pflichtige Einheit ausgewählt werden. Die Einheit, die der IIR und der UTPR unterliegt, ist diejenige mit der höchsten durchschnittlichen Bilanzsumme anhand der letzten drei Jahresabschlüsse (Art. 5 Abs. 2 MindStV). Diese Regel gilt auch im Falle eines Joint Ventures oder eines Gründungsunternehmens mit Minderheitsbeteiligung (Art. 5 Abs. 3 MindStV). Darüber hinaus bestimmt die kantonale Verwaltung oder die Eid-

²³ Umsetzung der OECD-Mindeststeuer in der Schweiz, Eidgenössisches Finanzdepartement EFD vom 4. September 2024, abrufbar: <<https://www.efd.admin.ch/de/umsetzung-oecd-mindeststeuer-schweiz>>.

²⁴ Internationale Ergänzungssteuer IIR soll 2025 in Kraft treten, Der Bundesrat Das Portal der Schweizer Regierung vom 4. September 2024, abrufbar: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102345.html>>.

²⁵ Umsetzung der OECD-Mindeststeuer in der Schweiz, Eidgenössisches Finanzdepartement EFD vom 4. September 2024, abrufbar unter: <<https://www.efd.admin.ch/de/umsetzung-oecd-mindeststeuer-schweiz>>.

²⁶ Verordnung zur Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung wird angepasst, Der Bundesrat Das Portal der Schweizer Regierung vom 20. November 2024, abrufbar unter <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-103221.html>>.

genössische Steuerverwaltung („ESTV“) im Falle einer Streitigkeit über einen konkreten Fall die IIR-pflichtige konstituierende Einheit einer Unternehmensgruppe. (Art. 5 Abs. 4 MindStV).

Die UTPR (Under-Taxed Payments Rule) ist eine „Backstop-Regel“, die nur dann zur Anwendung kommt, wenn die Mindestbesteuerung in einem Staat nicht auf der Grundlage einer anerkannten QDMTT oder IIR gewährleistet werden kann.²⁷ Der Bundesrat hat vorerst beschlossen, die UTPR nicht einzuführen. Er ist der Ansicht, dass die Risiken, die mit der Einführung dieser Steuer verbunden sind, die möglichen Steuergewinne überwiegen.²⁸ Das Risiko besteht, dass US-amerikanische Unternehmensgruppen die Anwendung der UTPR durch die Schweiz gerichtlich anfechten oder dass das Bundesgericht die Zulässigkeit der UTPR nach dem Völkerrecht oder dem Vertragsrecht negativ.²⁹

- b) Limited Qualified Investor Fund: Revision des Kollektivanlagengesetzes (KAG) und Änderung der Verordnung über die kollektiven Kapitalanlagen (KKV)

Am 1. März 2024 traten das revidierte Kollektivanlagengesetz (KAG)³⁰ und die dazugehörige Verordnung (KKV)³¹ in Kraft. Diese Revision führt unter bestimmten Bedingungen die Möglichkeit ein, beschränkte Fonds für qualifizierte Anleger (Limited Qualified Investor Fund; „L-QIF“) zu errichten, die von der Genehmigung, Zulassung und Aufsicht durch die FINMA befreit sind.³² Inspiriert von der luxemburgischen Gesetzgebung profitiert der L-QIF von ei-

²⁷ Matteotti, René, Steuerrechtliche Fragestellungen im Zusammenhang mit der Einführung der internationalen Ergänzungssteuer UTPR im Rahmen der GloBE-Mindestbesteuerung in der Schweiz, Gutachten im Auftrag der Schweizerischen Eidgenossenschaft vertreten durch das Generalsekretariat EFD, Zürich, vom 23. August 2024, 8 N 18, abrufbar unter <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/89467.pdf>>.

²⁸ Internationale Ergänzungssteuer IIR soll 2025 in Kraft treten, Der Bundesrat Das Portal der schweizer Regierung vom 4. September 2024, abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102345.html>>.

²⁹ Matteotti, René, Steuerrechtliche Fragestellungen im Zusammenhang mit der Einführung der internationalen Ergänzungssteuer UTPR im Rahmen der GloBE-Mindestbesteuerung in der Schweiz, Gutachten im Auftrag der Schweizerischen Eidgenossenschaft vertreten durch das Generalsekretariat EFD, Zürich, vom 23. August 2024, 30 N 87 und 34 N 99, <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/89467.pdf>>.

³⁰ Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagengesetz, KAG) vom 23. Juni 2006 (SR 951.31).

³¹ Verordnung über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagenverordnung, KKV) vom 31. Januar 2024 (SR 951.311).

³² Rayroux, François, L-QIF: New Innovative Swiss Fund Structure in Practice, Swiss Capital Markets Law, 1.

nem flexiblen Regulierungsrahmen. Diese Kategorie eröffnet neue Möglichkeiten für die Entwicklung innovativer und flexibler Anlageprodukte. Die Einführung des L-QIF zielt darauf ab, die Innovationsfähigkeit zu stärken und die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes im Bereich der Anlagefonds zu erhöhen.³³

Ein L-QIF, definiert in Art. 118a KAG, ist eine von der Aufsicht durch die FINMA befreite, kollektive Kapitalanlage, die ausschliesslich qualifizierten Anlegern vorbehalten ist. Im Falle der Investition von Guthaben in Immobilien ist dies auf professionelle Kunden beschränkt.³⁴

Der L-QIF muss Gegenstand einer ausdrücklichen Erklärung gegenüber dem Eidgenössischen Finanzdepartement sein, in der die Befreiung von der Bewilligungs- oder Genehmigungspflicht bestätigt wird (Art. 118a KAG). Diese Erklärung verpflichtet die für ihre Verwaltung verantwortliche Institution, innerhalb von 14 Tagen nach der offiziellen Übernahme eine formelle Registrierung einzureichen (Art. 126a Abs. 2 und Art. 126g Abs. 1 KKV).³⁵

Auf der Ebene der Schweizer Steuern wird der L-QIF im Allgemeinen als transparent betrachtet. Die Nettoeinkünfte und das Nettovermögen des L-QIF werden nicht auf Ebene des L-QIF besteuert, sondern auf Ebene der einzelnen Anleger zugewiesen und besteuert. Schweizer Anleger, die Anteile des L-QIF als Privatvermögen halten, werden auf Erträge aus Dividenden und Zinsen, unabhängig davon, ob sie ausgeschüttet oder reinvestiert werden, nach Abzug der Kosten besteuert. Die vom L-QIF erzielten Kapitalgewinne sind steuerfrei, während die entsprechenden Verluste nicht abzugsfähig sind, es sei denn, sie werden gesondert ausgewiesen und ausgeschüttet. Gewinne aus dem Verkauf von Anteilen des L-QIF sind als private Kapitalgewinne ebenfalls steuerfrei. Gebietsansässige Anleger, die der Pauschalregelung unterliegen, werden in der Schweiz auf Einkünfte aus Dividenden und Zinsen besteuert. Ansässige Unternehmen müssen Zahlungen und realisierte Gewinne/Verluste aus L-QIF-Anteilen in ihr steuerpflichtiges Einkommen für den betreffenden Steuerzeitraum einbeziehen.

Einkünfte aus Dividenden und Zinsen, die von einem L-QIF ausgeschüttet oder reinvestiert werden, unterliegen der schweizerischen Verrechnungssteuer („VSt“) zum Satz von 35%. Realisierte Kapitalgewinne oder Kapitalrückzahlungen sind jedoch nicht verrechnungssteuerpflichtig, sofern bestimmte Bedin-

³³ Armin Kühne, Innovation im Finanzmarktrecht durch neue Fondskategorie, AJP 2024, S. 1194.

³⁴ Rayroux, François, L-QIF: New Innovative Swiss Fund Structure in Practice, Swiss Capital Markets Law, 3.

³⁵ Rayroux, François, L-QIF: New Innovative Swiss Fund Structure in Practice, Swiss Capital Markets Law, 3.

gungen erfüllt sind. Schweizer Anleger können in der Regel eine vollständige Rückerstattung der VSt beantragen, sofern sie diese Einkünfte in ihrer Steuererklärung oder in ihrem Jahresabschluss korrekt angeben respektive verbuchen. Bei ausländischen Anlegern hängt die vollständige oder teilweise Rückerstattung von den Doppelbesteuerungsabkommen zwischen dem Land, in dem sie ihren steuerlichen Wohnsitz haben, und der Schweiz ab. Sie können jedoch über ein Affidavit-Verfahren vollständig von der VSt befreit werden, sofern mindestens 80% der steuerpflichtigen Einkünfte des L-QIF nicht aus schweizerischen Quellen stammen und dies von der Eidgenössischen Steuerverwaltung bestätigt wird.

Da der L-QIF in der Schweiz nicht unbeschränkt steuerpflichtig ist, kann er als nicht in der Schweiz ansässige Person die Vergünstigungen der Doppelbesteuerungsabkommen grundsätzlich nicht beanspruchen. Die Schweiz hat jedoch mit einigen Staaten Abkommen geschlossen, nach denen der schweizerische kollektive Anlagefonds unter bestimmten Bedingungen eine Befreiung von ausländischen Quellensteuern (Rückerstattung oder Freistellung) in seinem eigenen Namen für den Prozentsatz der Einkünfte beantragen kann, den in der Schweiz ansässigen Anlegern zusteht.

- c) Bundesgesetz über den automatischen internationalen Austausch von Informationen über Lohndaten

Die Schweiz hat mit Italien und Frankreich internationale Abkommen zur Einführung eines automatischen Informationsaustauschs in Bezug auf Lohndaten abgeschlossen, die seit dem 1. Januar 2024 (Italien) bzw. voraussichtlich 2025 (Frankreich) in Kraft sind.³⁶ Die Rechtsgrundlage beruht auf dem Bundesgesetz über den automatischen internationalen Austausch von Informationen im Zusammenhang mit Lohndaten („AIALG“).³⁷ Diese Massnahmen zielen darauf ab, die Steuerkonformität für Grenzgänger und für grenzüberschreitende Telearbeit zu verbessern, indem die Übermittlung von Informationen durch Schweizer Arbeitgeber an die kantonalen Steuerbehörden und anschliessend an die ESTV und die Partnerstaaten obligatorisch gemacht wird.³⁸

³⁶ Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch betreffend Lohndaten, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, 4-6.

³⁷ Eversheds Sutherland, Swiss Tax – The One Pager, Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch betreffend Lohndaten, vom 8. November 2024, abrufbar unter: <<https://www.eversheds-sutherland.com/de/switzerland/insights/the-one-pager-federal-act-on-the-international-automatic-exchange-of-information-on-salary-data>>.

³⁸ Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch betreffend Lohndaten, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, 7-9.

Die Arbeitgeber müssen den kantonalen Steuerbehörden eine jährliche Bescheinigung mit Informationen wie Bruttolöhnen, Sozialversicherungsbeiträgen und Quellensteuern der betreffenden Arbeitnehmer vorlegen (Art. 3 AIALG).³⁹ Gemäss Art. 9 AIALG muss der Arbeitgeber den Arbeitnehmer zu Beginn des Arbeitsverhältnisses oder vor dem 28. Februar des Jahres der ersten Übermittlung über den Informationsaustausch informieren. Die Informationen müssen den Inhalt des anwendbaren Vertrags, die ausgetauschten Daten und den betroffenen Partnerstaat umfassen. Der Arbeitnehmer muss über seine Rechte nach dem Datenschutzgesetz und dem geltenden Recht informiert werden. Weiter erwähnt Art. 10 AIALG, dass der Arbeitgeber verpflichtet ist, die von ihm erstellten Dokumente sowie die gesammelten Belege aufzubewahren (Art. 958f OR⁴⁰). Durch Umsetzung dieser Massnahmen soll sichergestellt werden, dass die Informationen nachvollziehbar sind und gemäss den gesetzlichen Anforderungen verwaltet werden.⁴¹

Gestützt auf die Art. 6 bis 8 AIALG kommt der ESTV im Rahmen des Informationsaustauschs eine zentrale Rolle zu, indem sie die Übermittlung der von den Kantonen erhaltenen Daten an die Partnerstaaten und umgekehrt sicherstellt. Sie garantiert auch den Datenschutz und die Einhaltung internationaler Verträge.⁴²

Der Datenschutz wird in Art. 11 AIALG geregelt, wonach der Arbeitnehmer seine im Datenschutzgesetz (DSG)⁴³ festgelegten Rechte in Bezug auf die von seinem Arbeitgeber gesammelten und an den Partnerstaat übermittelten Informationen ausüben kann. In Bezug auf die von den kantonalen Steuerbehörden übermittelten Daten werden die Rechte des Arbeitnehmers durch die kantonale Gesetzgebung oder in einigen Fällen durch eine interkantonale Vereinbarung bestimmt. Diese Rechte können jedoch eingeschränkt werden und erlauben nur den Zugang zu den Daten und deren Berichtigung im Falle eines Übermittlungsfehlers. Art. 12 AIALG behandelt das Verfahren bei der Berichtigung von Daten. Wird ein Fehler durch eine gerichtliche Entscheidung korrigiert, muss der Arbeitgeber die berichtigten Informationen an die kantonale Steuerbehörde übermitteln, die sie an die ESTV oder direkt an die Behörde des

³⁹ Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch betreffend Lohn Daten, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, 7-9.

⁴⁰ Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (Stand am 1. Januar 2025; SR 220).

⁴¹ Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch betreffend Lohn Daten, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, 11.

⁴² Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch betreffend Lohn Daten, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, 9-10.

⁴³ Bundesgesetz über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG) vom 25. September 2020 (SR 235.1).

Partnerstaates weiterleitet. Dieses Vorgehen garantiert die Richtigkeit der Daten und ihre Übereinstimmung mit den anwendbaren Verträgen.⁴⁴

- d) Urteil 9C_135/2023 des Bundesgerichts vom 6. Juni 2024 betreffend steuerliche Folgen der Wiederbegebung eigener Aktien

Eine im Kanton Zürich domizilierte Holding AG betreibt Rückversicherungsgeschäfte. Im September 2017 führte das kantonale Steueramt eine Steuerprüfung für das Geschäftsjahr 2015 durch. Dabei wurde festgestellt, dass das Unternehmen eigene Aktien im Rahmen eines Mitarbeiterbeteiligungsprogramms verwendet hatte. Die positive Differenz von CHF 65'082'950 zwischen dem Neuzuteilungswert der Aktien und ihren Anschaffungskosten war erfolgsneutral mit den Kapitalreserven verrechnet worden. Am 20. März 2020 nahm die kantonale Steuerbehörde eine Berichtigung vor und erhöhte den steuerpflichtigen Gewinn des Unternehmens um die nicht erfolgswirksam verbuchte Differenz. Das Unternehmen focht die entsprechende Veranlagung an, das kantonale Steueramt blieb jedoch bei seiner Position. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich gab dem Unternehmen im Januar 2023 Recht, worauf die ESTV mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht gelangte.⁴⁵

Die strittige Frage ist, ob die Neuzuteilung von eigenen Aktien im Rahmen eines Beteiligungsprogramms einen steuerpflichtigen Kapitalgewinn oder einen einfachen Vorgang ohne steuerliche Auswirkungen darstellt.

Der steuerbare Reingewinn wird gemäss Art. 58 DBG⁴⁶ in Anlehnung an die Regeln des Handelsrechts berechnet (Massgeblichkeitsprinzip). Der nach kaufmännischen Buchführungsgrundsätzen erstellte Jahresabschluss dient als Grundlage für die Berechnung des steuerbaren Gewinns. Die Steuerbehörden und die Steuerpflichtigen müssen sich daranhalten, sofern nicht besondere Steuervorschriften eine Korrektur zulassen.⁴⁷ Wenn ein Unternehmen seine eigenen Aktien zurückkauft, stellt dies keine tatsächliche Bereicherung dar, sondern einen Mittelabfluss ohne reale wirtschaftliche Gegenleistung, da die Gesellschaft Vermögenswerte erwirbt, die sich bereits in ihrem Eigentum befinden. Im Steuerrecht wird ein solcher Vorgang als Teilliquidation betrachtet. Diesem Ansatz liegt die Vorstellung zugrunde, dass das Unternehmen eine in-

⁴⁴ Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch betreffend Lohnedaten, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, 11-14.

⁴⁵ 9C_135/2023 des Bundesgerichts vom 6. Juni 2024 E. A-C.

⁴⁶ Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) vom 14. Dezember 1990 (Stand am 1. Januar 2025; SR 642.11).

⁴⁷ 9C_135/2023 des Bundesgerichts vom 6. Juni 2024 E. 3.1.

direkte Verteilung von Mitteln an die Anteilseigner vornimmt. Mit der 2013 in Kraft getretenen Reform des Bilanzrechts wurde die Behandlung eigener Aktien an die internationalen Wirtschaftsstandards angepasst. Nunmehr sind eigene Aktien als negativer Posten des Eigenkapitals zu verbuchen, der den Anschaffungskosten entspricht. Dies spiegelt die wirtschaftliche Realität wider, nach der eigene Aktien keinen realen Vermögenswert darstellen. Der Rückkauf eigener Aktien kann mit einer buchhalterischen Kapitalherabsetzung gleichgesetzt werden, da er zu einer unmittelbaren Verringerung der tatsächlichen Vermögenswerte des Unternehmens führt. Die zurückgekauften eigenen Aktien können nicht als tatsächlicher Vermögensgegenstand betrachtet werden, sondern nur als eine Verringerung des verfügbaren Kapitals. Dementsprechend führt ihre spätere Neuzuteilung nicht zu einem steuerpflichtigen Gewinn.

Das Bundesgericht kommt zum Schluss, dass es keine steuerrechtliche Bestimmung gibt, die eine Korrektur des ausgewiesenen steuerpflichtigen Gewinns erlaubt. Die Neuzuteilung der eigenen Aktien sei als Kapitaltransaktion zu interpretieren, die nicht der Steuer unterliege. Im Ergebnis sehen Art. 58 Abs. 1 Bst. c und Art. 60 Bst. a DBG in diesem Zusammenhang keine Ausnahme vom Grundsatz des Primats der Handelsbilanz vor.

Im Nachgang zu dieser Bundesgerichtsentscheidung hat die ESTV nach Absprache mit der Arbeitsgruppe Unternehmenssteuern der Schweizerischen Steuerkonferenz am 9. Dezember 2024 eine Mitteilung betreffend die gewinnsteuerliche Behandlung von eigenen Aktien veröffentlicht.⁴⁸ Die Mitteilung bestätigt die im Urteil des Bundesgerichts festgehaltenen Erkenntnisse und hält fest, dass bei einer Wiederbegebung der eigenen Aktien handelsrechtlich erfolgswirksam verbuchte Mehr- oder Mindererlöse für Zwecke der Gewinnsteuern ausser Acht zu lassen sind. Ausserdem sind während der Haltedauer auftretende Wertdifferenzen auf eigenen Kapitalanteilen sowohl handelsrechtlich als auch steuerlich unbeachtlich.

- e) Urteil 9C_192/2024 des Bundesgerichts vom 3. Juli 2024 bezüglich Rückstellungen für von Arbeitnehmenden nicht bezogene Urlaubstage

In diesem Urteil war eine Aktiengesellschaft mit Sitz in Genf in den Bereichen Wirtschaftsprüfung, Steuerberatung und Unternehmensberatung tätig. In ihrer Steuererklärung für das Geschäftsjahr 2021 deklarierte sie einen steuerpflichtigen Reingewinn von CHF 153'216, davon CHF 78'123 im Kanton Genf.

⁴⁸ Eidgenössische Steuerverwaltung, Mitteilung-022-DVS-2024-d vom 09. Dezember 2024 – Eigene Aktien; Urteil 9C_135/2023 des Bundesgerichts vom 6. Juni 2024, abrufbar unter: <https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/estv-mitteilungen.html>.

Zudem wies sie in ihrer Bilanz kurzfristige Rückstellungen aus, darunter eine Rückstellung „für Ferien“ in der Höhe von CHF 250'000. Die Steuerverwaltung des Kantons Genf verweigerte die steuerliche Anerkennung dieser Rückstellung mit der Begründung, dass sie einer zukünftigen Belastung entspreche und daher die Voraussetzungen für die steuerliche Zulässigkeit nicht erfülle.⁴⁹

Nachdem die entsprechenden Beschwerden von beiden Genfer Instanzen abgewiesen worden waren, gelangte das Unternehmen an das Bundesgericht und beantragte die Genehmigung der „Ferienrückstellung“ als wirtschaftlich und damit steuerlich gerechtfertigte Passivierung für das Geschäftsjahr 2021.

Gemäss dem Massgeblichkeitsprinzip, welches die Grundlage für die Besteuerung bildet, werden die Ergebnisse der Buchführung für die Berechnung des steuerpflichtigen Gewinns herangezogen. Vorausgesetzt, sie wurden nach den Grundsätzen des Handelsrechts erstellt. Dies gilt unter der Prämisse, dass das Steuerrecht keine abweichenden Bestimmungen enthält. Gemäss Art. 57 und 58 DBG ist der steuerbare Reingewinn auf der Grundlage der Handelsbilanz zu ermitteln. Art. 63 DBG setzt der Abzugsfähigkeit von Steuerrückstellungen jedoch enge Grenzen: Diese dürfen lediglich für Verpflichtungen des laufenden Geschäftsjahres, deren Höhe indes (noch) unbestimmt ist, oder für drohende Verlustrisiken gebildet werden. Damit soll auch das Periodizitätsprinzip gewahrt werden, das eine künstliche Verkürzung des ausgewiesenen Jahresgewinns, beispielsweise durch die Bildung von überhöhten Rückstellungen oder die Verbuchung von antizipierten künftigen Belastungen der Erfolgsrechnung, verbietet.

Unter Anwendung dieser Grundsätze kann die Rückstellung für nicht bezogene Ferien der Mitarbeitenden nicht als steuerlich abzugsfähiger Aufwand akzeptiert werden. Denn sie stellt weder eine mit Sicherheit eintretende Verpflichtung noch ein unmittelbares Risiko dar, wie es die Anforderungen von Art. 63 Abs. 1 DBG verlangen. Vielmehr beruht sie auf hypothetischen zukünftigen Belastungen und zielt darauf ab, die Finanzergebnisse über mehrere Jahre zu glätten, was unmittelbar gegen den Grundsatz der Periodizität verstösst. Auch wenn diese Rückstellung nach dem Rechnungslegungsrecht durchaus zulässig sein kann, erfüllt sie nicht die vom Steuerrecht geforderten Kriterien. Sie stellt vielmehr eine stille Reserve dar, deren Bildung im vorliegenden Kontext steuerlich nicht zulässig ist.

Da zudem die kantonalen Bestimmungen zu den direkten Steuern mit denjenigen des DBG durch das Steuerharmonisierungsgesetz aufeinander abgestimmt sind (sog. vertikale Harmonisierung), gelten für die kantonalen und

⁴⁹ Urteil 9C_192/2024 des Bundesgerichts vom 3. Juli 2024 E. A-B.

kommunalen Steuern die gleichen Regeln. Folglich muss die strittige Rückstellung bei der Ermittlung des steuerbaren Gewinns aufgerechnet und für die Berechnung der Kapitalsteuer zum steuerpflichtigen Kapital hinzugerechnet werden.

Zusammenfassend wird die Klage abgewiesen und damit die Position der kantonalen Gerichte bestätigt.

- f) Urteil 9C_690/2022 des Bundesgerichts vom 17. Juli 2024 zur Verzinsung von konzerninternen Darlehen

Eine Aktiengesellschaft ist eine im Kanton Zürich beschränkt steuerpflichtige Tochtergesellschaft, die am 30. Oktober 2013 mit ihrer Muttergesellschaft einen Rahmenkreditvertrag abgeschlossen hat. Dieser Vertrag sah eine Kreditlimite von CHF 1 Mrd. vor, welche ein ungesichertes Darlehen von CHF 500 Mio. mit einem festen Zinssatz von 2,5% und einer Laufzeit von 61 Monaten sowie eine Fazilität mit einem Zinssatz von 3% beinhaltete. Das kantonale Steueramt Zürich beanstandete die angewandten Zinssätze als über dem Marktniveau liegend und legte einen akzeptablen Höchstsatz von 1,08% für die Steuerperioden 2014 und 2015 fest. Die Aktiengesellschaft focht diese Entscheidung vor den kantonalen Gerichten an. Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich bestätigte den Entscheid der Steuerverwaltung, gab der Beschwerde der Aktiengesellschaft allerdings teilweise statt und beschränkte die steuerbaren Leistungen auf die Differenz zu den in den alljährlich publizierten Rundschreiben der ESTV festgelegten Höchstsätzen von 2% für 2014 und 1,5% für 2015. Das Kantonale Steueramt Zürich zog den Fall daraufhin an das Bundesgericht weiter und verlangte die Bestätigung des Zinssatzes von 1,08%.⁵⁰

Die von der ESTV publizierten Rundschreiben betreffend Darlehenszinsen auf Darlehen von und an Gesellschafter oder diesen nahestehenden Personen sind blosser Verwaltungsanweisungen und damit rechtlich nicht bindend. Vielmehr sind sie als „safe harbour rules“ und sollen eine einheitliche Anwendung des Steuerrechts gewährleisten. Im Ergebnis kann von diesen Sätzen nur abgewichen werden, wenn besondere Umstände einen anderen Zinssatz rechtfertigen.

Sofern die steuerpflichtige Gesellschaft diese publizierten Zinssätze einhält, kann ihr keine steuerbare geldwerte Leistung vorgeworfen werden. Demgegenüber besteht die widerlegbare Vermutung des Vorliegens einer geldwerten Leistung, sofern die steuerpflichtigen Personen sich nicht daranhalten. In die-

⁵⁰ Urteil 9C_690/2022 des Bundesgerichts vom 17. Juli 2024 E. A-D.

sem Fall obliegt es der steuerpflichtigen Person, zu belegen, dass die entsprechende Leistung dennoch einem Drittvergleich standhält.

Das Bundesgericht kritisiert das kantonale Verwaltungsgericht dafür, dass es nicht geprüft hat, ob der vom kantonalen Steueramt vorgeschlagene Zinssatz von 1,08% tatsächlich marktkonform war. Indem sich das kantonale Gericht nur auf die Höchstsätze der ESTV stützte, ohne die Marktkonformität zu prüfen, verletzte es Bundesrecht.

Das Bundesgericht hebt damit den kantonalen Entscheid auf und weist die Sache an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich zurück, damit dieses anhand konkreter Elemente feststellt, welcher Zinssatz tatsächlich marktkonform ist.

Gemäss dem Urteil des Bundesgerichts kann die Regelung in den Rundschreiben zu den anwendbaren Zinssätzen nur Anwendung finden, sofern die Steuerpflichtige selbst die als „safe harbour“-Höchstzinssätze bezeichneten Grenzen nicht überschreitet. Das steuerpflichtige Unternehmen hat bei Abweichungen die Drittvergleichskonformität des vereinbarten Zinssatzes nachzuweisen. Indessen ist die Steuerbehörde bei Beweislosigkeit befugt, einen marktkonformen Zins festzulegen, der die im Rundschreiben festgehaltenen Zinssätze übersteigt. Die Bindungswirkung der Zinsrundschreiben besteht gemäss diesem wichtigen Entscheid demzufolge nur, sofern sich die Steuerpflichtige selbst an die von der ESTV festgelegten „safe harbour rules“ hält.

- g) Urteil 9C_591/2023 des Bundesgerichts vom 2. April 2024 zur Beweislastregel und zum Beweismass im interkantonalen Verhältnis

Im Jahr 2003 wurde im Kanton St. Gallen eine Aktiengesellschaft eingetragen. Im Jahr 2008 verlegte sie ihren Hauptsitz offiziell in den Kanton Appenzell Ausserrhoden. Im Jahr 2021 teilte die Steuerbehörde von St. Gallen der Gesellschaft mit, dass sie seit 2011 als steuerlich in St. Gallen ansässig gelte, da sich ihr tatsächliches Verwaltungszentrum immer noch dort befinde. Die Gesellschaft zog diese Entscheidung erfolglos an die kantonalen Gerichte des Kantons St. Gallen weiter.⁵¹

Allerdings wurde die Gesellschaft im Kanton Appenzell Ausserrhoden für dieselben Steuerperioden ebenfalls besteuert, was zu einer tatsächlichen Doppelbesteuerung führte. Die Steuerpflichtige gelangte daher an das Bundesgericht und beantragte die Aufhebung des Entscheids des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen sowie die Feststellung, dass im Kanton St. Gallen ab

⁵¹ Urteil 9C_591/2023 des Bundesgerichts vom 2. April 2024 E. B-C.

dem 1. April 2011 keine unbeschränkte Steuerpflicht bestehe. Im Eventualstandpunkt verlangte sie die Aufhebung der Veranlagungsverfügungen der kantonalen Steuerverwaltung Appenzell Ausserrhoden sowie die Rückerstattung der zu Unrecht erhobenen Steuern. Für die zu Unrecht erhobenen Steuern sei der unterliegende Kanton zu einem Vergütungszins zu verpflichten.

Nach dem harmonisierten Steuerrecht ist eine juristische Person dort steuerlich ansässig, wo sich der Mittelpunkt ihrer tatsächlichen Geschäftsführung befindet. Der Mittelpunkt der tatsächlichen Geschäftsführung entspricht dem Ort, an dem die strategischen Entscheidungen getroffen und die wesentlichen Aktivitäten des Unternehmens durchgeführt werden.

Das Bundesgericht stellte fest, dass die Aktiengesellschaft trotz der offiziellen Verlegung des Sitzes nach Appenzell Ausserrhoden weiterhin Büros im Kanton St. Gallen unterhielt, wo sie den grössten Teil ihrer Aktivitäten ausübte. Die niedrige Miete und die nur geringe Grösse der in Appenzell Ausserrhoden gemieteten Räumlichkeiten liessen nicht auf eine tatsächliche Geschäftsführung in diesem Kanton schliessen.

Im Sinne einer Beweiserleichterung (Senkung des Beweismasses) ist gemäss Auffassung des Bundesgerichts davon auszugehen, dass sich der Ort der tatsächlichen Verwaltung einer juristischen Person im betreffenden Kantonsgebiet befindet, sobald eine überwiegende Wahrscheinlichkeit dafür besteht, dass sich die relevante Geschäftsführung schwergewichtig an einem bestimmten Ort im Kantonsgebiet abspielt. Es obliegt jedoch der steuerpflichtigen juristischen Person, einen Gegenbeweis zu erbringen und Beweismittel vorzubringen, die die tatsächliche Verwaltung ausserhalb des Kantonsgebietes belegen. Da sich das Zentrum der tatsächlichen Geschäftsführung der Gesellschaft in St. Gallen befand, hatte nur dieser Kanton das Recht, die Einkommens- und Kapitalsteuer zu erheben. Folglich sind die von Appenzell Ausserrhoden erhobenen Steuern aufzuheben.

Der Antrag des Unternehmens auf die Berücksichtigung von Ausgleichszinsen wurde abgelehnt, da für einen solchen Ausgleich im Zusammenhang mit einer Doppelbesteuerung keine rechtliche Grundlage besteht.

Zusammenfassend wurde die Beschwerde der steuerpflichtigen Gesellschaft gegen den Kanton St. Gallen abgewiesen und dieser als Hauptsteuerdomizil der Gesellschaft anerkannt. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden wurde jedoch verpflichtet, die für die Steuerperioden 2011 bis 2019 vorgenommenen Veranlagungen aufzuheben und die erhobenen Steuern zurückzuerstatten.

2. Indirekte Steuern

a) Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes und der Mehrwertsteuerverordnungen

Im August 2024 gab der Bundesrat bekannt, dass die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer (MWSTG)⁵², die vom Parlament im Juni 2023 verabschiedet wurde, am 1. Januar 2025 in Kraft treten wird. Die revidierte Mehrwertsteuerverordnung (MWSTV)⁵³ wird ebenfalls zu diesem Zeitpunkt in Kraft treten. Eine Ausnahme besteht jedoch bezüglich der Verpflichtung, das Online-Portal für bestimmte Vorgänge im Zusammenhang mit den Saldoersatzmethoden, Pauschalsteuersätzen, der Gruppenbesteuerung und dem Antrag auf Streichung aus dem Register der Mehrwertsteuerpflichtigen zu nutzen. Diese Bestimmung wird erst am 1. Januar 2027 eingeführt.⁵⁴

Diese Teilrevision zeichnet sich durch eine Reform zu verschiedenen Themen aus, wie die Anpassung der Mehrwertsteuer an die Digitalisierung und Internalisierung, die Vereinfachung der Mehrwertsteuer für KMU, die Änderung des Steuersystems für Reisebüros sowie die Verwaltung von Anlagefonds.⁵⁵

Die Gesetzesänderung im Zusammenhang mit der Digitalisierung und Internalisierung gilt ausschliesslich für Unternehmen, die über digitale Verkaufsplattformen tätig sind. Unternehmen, die lediglich IT-Dienstleistungen wie das Herunterladen und Streaming von Software, Anwendungen, Musik oder Filmen anbieten, erfahren vorerst keine Änderung ihrer steuerlichen Behandlung. Art. 20a MWSTG führt eine Besteuerung von Plattformen ein und beinhaltet, dass jede Lieferung von Waren zwischen einem Verkäufer und einem Käufer der Plattform zugerechnet wird. Dies bedeutet, dass die Transaktion als im Inland ausgeführt betrachtet werden könnte, insbesondere wenn die in Art. 7 Abs. 3 Bst. b MWSTG festgelegten Regeln für den Versandhandel anwendbar sind. Verkäufer, die Plattformen nutzen, müssen festlegen, ob sich der Lieferort im Ausland oder in der Schweiz befindet. Liegt der Lieferort

⁵² Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (Mehrwertsteuergesetz, MWSTG) vom 12. Juni 2009 (Stand am 1. Januar 2025; SR 641.20).

⁵³ Mehrwertsteuerverordnung (MWSTV) vom 27. November 2009 (Stand am 1. Januar 2025; SR 641.201).

⁵⁴ Teilrevision Mehrwertsteuergesetz und Mehrwertsteuerverordnungen, Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, vom 20. September 2024, abrufbar unter: <<https://www.efd.admin.ch/de/mehrwertsteuergesetz>>.

⁵⁵ Teilrevision Mehrwertsteuergesetz und Mehrwertsteuerverordnungen, Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV, abrufbar unter: <<https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/steuerpolitik/steuerpolitische-dossier/teilrevision-mehrwertsteuergesetz.html>>.

in der Schweiz, gelangt die schweizerische Mehrwertsteuer zur Anwendung (Art. 10 Abs.2 Bst.a MWSTG). Ausländische Verkäufer sind demgegenüber immer von der schweizerischen Mehrwertsteuerpflicht befreit (Art. 10 Abs. 2 Bst. b Ziff.1 MWSTG). Darüber hinaus legt Art. 73 Abs. 2 Bst. e MWSTG fest, dass digitale Verkaufsplattformen zwingend Informationen über Unternehmen übermitteln müssen, die ihre Dienste nutzen, um Leistungen anzubieten. Dies könnte zu Anpassungen bei den Verfahren zur Registrierung von Kunden sowie bei den Verkaufsprozessen führen. So müssen diese Unternehmen ab dem 1. Januar 2025 ihre konkrete Situation und ihre Verkaufsprozesse sorgfältig prüfen. Diese Analyse ist notwendig um sicherzustellen, dass sie die Schweizer Gesetzgebung einhalten.⁵⁶

Die Mehrwertsteuerrevision führt eine Vereinfachung der Mehrwertsteuerpflicht für KMUs durch die jährliche Abrechnung ein. Seit dem 1. Januar 2025 können KMUs zusätzlich zu den bestehenden Frequenzen (vierteljährlich, halbjährlich oder monatlich) gemäss Art. 35 Abs. 1^{bis} Bst. b, MWSTG für eine jährliche MWST-Abrechnung optieren. Diese Massnahme zielt darauf ab, die administrative Belastung der KMU zu verringern. Die jährliche Abrechnung erfordert jedoch Akontozahlungen (Art. 86a MWSTG) und ist nur für KMU zugänglich, die ihre steuerlichen Verpflichtungen in den letzten drei Steuerperioden (oder seit Beginn ihrer Steuerpflicht) erfüllt haben, gemäss dem Entwurf der Mehrwertsteuerordnung (MWSTV). Der Wechsel zur jährlichen Abrechnung muss während einer vollen Steuerperiode beibehalten werden (Art. 35a MWSTG), bevor eine Rückkehr zu einem anderen Rhythmus möglich ist, die erst nach drei weiteren Steuerperioden möglich ist. Der Wechsel muss zu Beginn einer Steuerperiode erfolgen. Darüber hinaus kann die ESTV in bestimmten Fällen von der Ernennung eines Fiskalvertreters absehen, wenn die Verfahrenspflichten des KMU und die rasche Anwendung des MWSTG gewährleistet sind (Art. 67 Abs. 1^{bis} MWSTG).⁵⁷

In Bezug auf Reisedienstleistungen (Art. 21 Abs. 2 Ziff. 31 MWSTG) wird es für Reisebüros und Veranstaltungsorganisatoren notwendig sein, zu bestimmen, ob ihre Tätigkeiten unter diese Ausnahme fallen, insbesondere durch die Unterscheidung zwischen Reisedienstleistungen und Einzelleistungen. Es wird auch notwendig sein, die neue Regel zur Bestimmung des Ortes der Dienstleistung (Art. 8 Abs. 2 Bst. c MWSTG) anzuwenden und die 70:30-Regel (Art. 19 Abs. 2 MWSTG) für die Bestimmung des Ortes und die Rückerstattung der Vorsteuer bei mehreren Leistungen zu beachten.⁵⁸

⁵⁶ Merhai Joseph/Pasquier Thomas, TVA et e-commerce, Zoll MWST Revue 4/2023, 232-234.

⁵⁷ Hubacher-Lanarès Claire, MWSTG-Revision: Jährliche Abrechnung und Steuervertretung, EF 6/24, 233 ff.

⁵⁸ Suter Benno, Teilrevision Mehrwertsteuergesetz – Eine Fahrt ins Blaue, EF 6/24, 228 ff.

In Bezug auf die Verwaltung von Anlagefonds (Art. 21 Abs. 2 Ziff. 19 MWSTG) wird es notwendig sein, zu prüfen, wie diese Ausnahme an die aktuelle Praxis in Bezug auf Anlagefonds anschliesst.⁵⁹

Es sollte auch klargestellt werden, dass Gelder, die von einer öffentlichen Körperschaft gezahlt werden, als Subventionen oder andere öffentlich-rechtliche Beiträge betrachtet werden, wenn die öffentliche Körperschaft sie gegenüber dem Empfänger ausdrücklich als solche bezeichnet (Art. 18 Abs. 3 MWST).⁶⁰

Die teilrevidierte MWSTV beinhaltet einerseits die Ausführungsbestimmungen zum revidierten MWSTG und andererseits von dieser Revision des MWSTG unabhängige Anpassungen, die insbesondere die Methoden der Saldosteuer-sätze (Art.77-96 MWSTV), der Pauschalsteuersätze (Art.97-100 MWSTV) und die Pflicht zur Nutzung des Online-Portals (Art.123 MWSTV) betreffen.⁶¹

b) Ausweitung des automatischen Informationsaustauschs auf Krypto-Assets: Auf dem Weg zu mehr Steuertransparenz

Am 15. Mai 2024 leitete der Schweizer Bundesrat eine Konsultation zur Ausweitung des automatischen Informationsaustauschs (AIA) auf Kryptoanlagen gemäss den neuen OECD-Standards ein, die 2022 verabschiedet werden. Diese Ausweitung zielt darauf ab, die Steuertransparenz zu erhöhen, die Behandlung digitaler und traditioneller Vermögenswerte anzugleichen und die Regulierung von Kryptowährungen zu modernisieren. Sie soll vorbehaltlich der parlamentarischen Zustimmung am 1. Januar 2026 in Kraft treten, sieht ausserdem Sanktionen für die Nichteinhaltung der Verpflichtungen vor und vereinfacht die Aufnahme neuer EAR-Partner.⁶²

Art. 1 führt das Crypto-Asset Reporting Framework (CDC) als Rechtsgrundlage für den automatischen Austausch von Informationen über Krypto-Assets ein. Dieser Rahmen regelt die Pflichten der Dienstleister und ihre Sorgfaltspflicht. In Bezug auf die Pflichten von Dienstleistern für Kryptovermögenswerte legt Art. 12b die Kriterien zur Identifizierung von meldepflichtigen Dienstleistern in der Schweiz fest. Art. 13a schreibt die obligatorische Registrierung der Dienstleister bei der ESTV mit Einzelheiten zu ihren Aktivitäten und internationalen Verbindungen vor. Art. 12f legt fest, dass die Anbieter die Identität der Nutzer

⁵⁹ Suter Benno, Teilrevision Mehrwertsteuergesetz – Eine Fahrt ins Blaue, EF 6/24, 228 ff.

⁶⁰ Suter Benno, Teilrevision Mehrwertsteuergesetz – Eine Fahrt ins Blaue, EF 6/24, 228 ff.

⁶¹ Hubacher-Lanarès Claire, MWSTG-Revision: Jährliche Abrechnung und Steuervertretung, EF 6/24, 233 ff.

⁶² Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zur Bestimmung der Partnerstaaten für das AIA über Kryptowerte, Der Bundesrat, vom 14. August 2024, abrufbar unter: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102063.html>.

über eine Selbstzertifizierung überprüfen und nicht konforme Beziehungen innerhalb von 90 Tagen kündigen müssen. Was die Sanktionen betrifft, so sieht Art. 32 Geldstrafen von bis zu CHF 250'000 für vorsätzliche Verstösse gegen die Melde- und Sorgfaltspflichten und bis zu CHF 100'000 für Fahrlässigkeit vor. Art. 35 bestraft Auslassungen oder Fehler in Selbstbescheinigungen mit bis zu CHF 10'000. Art. 19 garantiert die Rechte im Bereich des Datenschutzes, insbesondere den Zugang und die Berichtigung der gesammelten Informationen, unter Einhaltung der Schweizer Gesetzgebung zur Vertraulichkeit. Im Bereich der Kontrolle ist die ESTV nach Art. 28 befugt, die Einhaltung der Vorschriften durch die Anbieter zu überprüfen, indem sie deren Unterlagen prüft und bei Verstössen Erklärungen verlangt.⁶³

3. Reform des Insolvenzverfahrens: Stärkere Leitplanken gegen Missbrauch und neue Regeln für öffentliche Forderungen

Der Schweizer Bundesrat hat am 25. Oktober 2023 beschlossen, dass die Gesetzes- und Verordnungsänderungen zur Verhinderung des Konkursmissbrauchs am 1. Januar 2025 in Kraft treten sollen. Diese Frist ermöglicht es den Behörden, ihre internen Systeme und Prozesse anzupassen.⁶⁴

Das im März 2022 verabschiedete Bundesgesetz über die Bekämpfung des missbräuchlichen Konkurses⁶⁵ legt Leitplanken fest, die verhindern sollen, dass Schuldner das Konkursverfahren nutzen, um sich ihren finanziellen Verpflichtungen wie der Zahlung von Löhnen und Gehältern oder der Rückzahlung von Schulden zu entziehen, und schützt so die Gläubiger und schränkt den unlauteren Wettbewerb ein. Öffentlich-rechtliche Forderungen werden den allgemeinen Regeln der Konkursbetreibung unterworfen.⁶⁶

Ab dem 1. Januar 2025 tritt zudem eine wichtige Änderung bei der Eintreibung von Steuern und öffentlich-rechtlichen Forderungen in Kraft. Bis zum 31. Dezember 2024 wurden Steuern und Beiträge gemäss Art. 43 Ziffer 1 des Bun-

⁶³ Bundesbeschluss über die Einführung des automatischen Informationsaustauschs über Kryptowerte mit relevanten Staaten und Gebieten ab 2026.

⁶⁴ Schärfere Massnahmen gegen missbräuchliche Konkurse ab dem 1. Januar 2025, Der Bundesrat vom 25. Oktober 2023, abrufbar unter: <<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/aktuell/mm.msg-id-98334.html>>.

⁶⁵ Bundesgesetz über die Bekämpfung des missbräuchlichen Konkurses (Änderung des Obligationenrechts, des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs, des Strafgesetzbuches, des Militärstrafgesetzes, des Strafregistergesetzes und des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer) vom 18. März 2022 (SR 220).

⁶⁶ Schärfere Massnahmen gegen missbräuchliche Konkurse ab dem 1. Januar 2025, Der Bundesrat vom 25.10.2023, abrufbar unter: <<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/aktuell/mm.msg-id-98334.html>>.

desgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs („SchKG“)⁶⁷ durch Pfändung eingetrieben. Bei Schuldnern, die im Handelsregister eingetragen sind, erfolgt die Betreibung künftig ausschliesslich auf dem Konkursweg. Diese Änderung betrifft auch die öffentlich-rechtlichen Forderungen, die unter Art. 88 Abs. 1 Zollgesetz („ZG“)⁶⁸ und Art. 66 Abs. 1 Alkoholgesetz („AlkG“)⁶⁹ fallen. Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit wendet diese neue Regelung an, indem es die Fortsetzung der Konkursbetreibung für diese Forderungen beantragt.

⁶⁷ Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) vom 11. April 1889 (Stand am 1. Januar 2025; SR 281.1).

⁶⁸ Zollgesetz (ZG) vom 18. März 2005 (SR 631.0).

⁶⁹ Bundesgesetz über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz, AlkG) vom 21. Juni 1932 (Stand am 1. Juni 2024; SR 680).

Immaterialgüterrecht

Ulrike I. Heinrich

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024 (ULRIKE I. HEINRICH)	260
1.	Allgemeine Entwicklungen	260
a)	WIPO-Abkommen über Geistiges Eigentum	260
2.	Patentrecht	260
a)	Einheitspatent erfolgreich gestartet	260
b)	Verordnung zu standardessentiellen Patenten	261
c)	Patentanmeldungen	261
3.	Markenrecht	262
a)	EU-Kommission fördert Marken- und Designanmeldungen	262
b)	EU-Kommission: Auskunftersuchen an Shein	262
c)	Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel	263
d)	Green Claims-Richtlinie	264
e)	EU-Verordnung über geografische Angaben für Wein, Spirituosen und landwirtschaftliche Erzeugnisse	264
4.	Urheberrecht	265
a)	EuGH: Zugang zu europäischen harmonisierten Normen	265
b)	KI-Verordnung tritt in Kraft	265
c)	Code of Practice zum AI-Act	265
5.	Designrecht	266
a)	Modernisierung des EU-Designrechts	266
II.	Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024 (ULRIKE I. HEINRICH)	267
1.	Allgemeine Entwicklungen	267
a)	Schweiz weiterhin führende Innovationskraft	267
2.	Patentrecht	267
a)	Schweizer Patentanmeldungen 2023	267
b)	Die Schweiz modernisiert ihr Patentgesetz	267
c)	Revision der Patentverordnung	268
d)	Mehr Transparenz bei Patenten im Bereich Pflanzenzucht	268
3.	Markenrecht	269
a)	Markenanmeldungen Schweiz	269
b)	Schutz der Marke „Schweiz“ weiter gestärkt	269
c)	HGer Aargau: Lindt setzt sich gegen Aldi durch	269
4.	Urheberrecht	269
a)	Schutz für journalistische Veröffentlichungen	269
b)	CLTR 2024	270
c)	Neue Weisung zur Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften	270
d)	OGer Bern: „Hang“ genießt Urheberrechtsschutz	270

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024

1. Allgemeine Entwicklungen

a) WIPO-Abkommen über Geistiges Eigentum

Im Berichtsjahr hat die Weltorganisation für Geistiges Eigentum (WIPO) nach rund 20 Jahren Verhandlungen ein neues Abkommen über Geistiges Eigentum und genetische Ressourcen verabschiedet.¹

Im Rahmen von Patentanmeldungen ist künftig die Herkunft der genetischen Ressourcen und des damit assoziierten traditionellen Wissens offenzulegen. Hierdurch sollen zum einen die Wirksamkeit, Transparenz und Qualität des Patentsystems mit Bezug auf genetische Ressourcen und auf das damit assoziierte traditionelle Wissen verbessert werden. Zum anderen soll dies sicherstellen, dass in diesem Zusammenhang keine Patente erteilt werden, die weder neu noch erfinderisch sind.²

2. Patentrecht

a) Einheitspatent erfolgreich gestartet

Das europäische Patent mit einheitlicher Wirkung (Einheitspatent) kann einen erfolgreichen Start verzeichnen.³ Im ersten Jahr nach seinem Inkrafttreten (1. Juni 2023) hat das Europäische Patentamt (EPA) bereits mehr als 27.000 Einheitspatente registriert,⁴ d.h. fast jedes vierte in diesem Zeitraum erteilte europäische Patent wurde in ein Einheitspatent umgewandelt.

Um Patentschutz in mehreren europäischen Ländern zu erhalten, gibt es seit dem 1. Juni 2023 zwei Optionen. Der traditionelle Weg ist die Anmeldung eines Europäischen Patents beim EPA. Das vom EPA erteilte Patent muss anschliessend in jedem Land, in dem Patentschutz bestehen soll, vom nationalen Patentamt validiert werden. Hier können je nach Land unterschiedliche Anforder-

¹ WIPO Member States Adopt Historic New Treaty on Intellectual Property, Genetic Resources and Associated Traditional Knowledge, Medienmitteilung der WIPO vom 24. Mai 2024.

² Neues internationales Abkommen über Geistiges Eigentum und genetische Ressourcen und assoziiertes traditionelles Wissen verabschiedet, Medienmitteilung des Bundesrats vom 24. Mai 2024; das Eidgenössische Institut für Geistiges Eigentum (IGE) hat zusammen mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die Schweiz an den Verhandlungen vertreten.

³ Erfolgreicher Start des einheitlichen Patentsystems: Mehr als 27.000 Registrierungen, Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 31. Mai 2024.

⁴ Erfolgreicher Start für das Einheitspatentsystem, News des EPA vom 1. Juni 2024.

rungen gelten, wie z. B. die Vorlage von Übersetzungen oder die Entrichtung von Gebühren.

Neu kann die Patentinhaberin bzw. der Patentinhaber aber auch einen Antrag auf Zuerkennung der einheitlichen Wirkung stellen, um ein Einheitspatent und damit einheitlichen Patentschutz in derzeit 18 EU-Mitgliedstaaten⁵ zu erhalten, ohne dass dort jeweils eine nationale Validierung erforderlich ist. Der entsprechende Antrag muss binnen einem Monat nach der Erteilung des Europäischen Patents beim EPA eingereicht werden. Für Länder, die nicht dem einheitlichen Patentsystem angehören, muss weiterhin das klassische Validierungsverfahren durchlaufen werden.

b) Verordnung zu standardessentiellen Patenten

Am 28. Februar 2024 hat das Europäische Parlament (EU-Parlament) dem Vorschlag der Europäischen Kommission (EU-Kommission) für eine Verordnung zu standardessentiellen Patenten („standard essential patents“, „SEP“) zugestimmt.⁶ SEP sind Patente, die Technologien schützen, welche für die Implementierung eines Standards erforderlich sind. Um den freien Wettbewerb nicht zu behindern, müssen Inhaber von SEP diese zu fairen, zumutbaren und diskriminierungsfreien Bedingungen an Benutzer des jeweiligen Standards lizenzieren.

Die vorgeschlagene Verordnung zu standardessentiellen Patenten soll für mehr Transparenz bei der Lizenzierung von SEP sorgen und einen institutionell-organisatorischen Rahmen bereitstellen, der allen Beteiligten bei der Lizenzierung von SEP helfen kann.⁷

c) Patentanmeldungen

Ausweislich dem am 19. März 2024 veröffentlichten Patent Index 2023 wurden im Jahr 2023 beim EPA fast 200 000 Patentanmeldungen eingereicht.⁸ Dies

⁵ Derzeit nehmen 18 EU-Mitgliedstaaten am Einheitspatentsystem teil: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Portugal, Rumänien, Slowenien und Schweden. Das System ist auch für andere Mitgliedstaaten offen.

⁶ EU-Parlament, Protokoll vom 28. Februar 2024, abrufbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-9-2024-02-28-ITM-008-06_DE.html>.

⁷ Ausführlich hierzu Heinrich Ulrike I., Immaterialgüterrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 216 f.

⁸ Im Jahr 2023 verzeichnete das EPA 199 275 Anmeldungen, vgl. EPA, Patent Index 2023, Statistics at a glance, 2, abrufbar unter: <<https://link.epo.org/web/about-us/statistics/en-patent-index-2023-at-a-glance.pdf>>.

entspricht einem Anstieg um +2,9% gegenüber dem Vorjahr, womit sich der positive Trend aus den Vorjahren (2022: +2,6% und 2021: (+4,7%) weiter fortgesetzt hat.⁹

Die aktivsten Ursprungsländer europäischer Patentanmeldungen waren auch 2023 die USA, Deutschland, Japan und China, gefolgt von der Republik Korea, die es 2023 erstmals in die Top 5 geschafft hat (+21% im Vergleich zum Vorjahr). Die meisten Anmeldungen stammen wie im Vorjahr aus den Gebieten Digitale Kommunikation, Medizintechnik und Computertechnik.

Der Patent Index 2'23 enthält erstmals Statistiken zum Beitrag von Frauen zu technischen Innovationen: 2023 wurde in 27% der Patentanmeldungen aus Europa mindestens eine Frau als Erfinderin genannt.

3. Markenrecht

a) EU-Kommission fördert Marken- und Designanmeldungen

Das Förderprogramm der EU „Ideas Powered for business“, mit dem kleinen und mittleren Unternehmen der Zugang zu Rechten des Geistigen Eigentums erleichtert werden soll, wurde auch im Berichtszeitraum fortgesetzt.¹⁰ Das Förderprogramm unterstützt Marken-, Patent- bzw. Designanmeldungen mit einem Zuschuss von bis zu 75%.¹¹

b) EU-Kommission: Auskunftersuchen an Shein

Am 2. Februar 2025 hat die EU-Kommission dem Online-Händler Shein im Rahmen der ihr durch das Gesetz über digitale Dienste (Digital Services Act, DSA)¹² übertragenen Befugnisse ein Auskunftersuchen (RFI) übermittelt und Shein u.a. aufgefordert, interne Dokumente und detailliertere Informationen über die Risiken von illegalen Inhalten (Markenrechtsverletzungen) und Waren auf seinem Marktplatz, über die Transparenz seiner Empfehlungssysteme und über den Zugang zu Daten für qualifizierte Forscher vorzulegen.¹³ Der Online-Händler, der

⁹ Digitale Technologien und saubere Energien stärken 2023 die Patentnachfrage in Europa, Pressemitteilung des EPA vom 19. März 2024.

¹⁰ Vgl. <<https://www.euipo.europa.eu/de/sme-corner/sme-fund/overview>>.

¹¹ Vgl. <<https://www.euipo.europa.eu/en/sme-corner/sme-fund/vouchers/trademarks-and-designs>>.

¹² Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste), ABl. L 277 vom 27. Oktober 2022, 1–102.

¹³ Kommission fordert von Shein Informationen über illegale Produkte und Empfehlungssystem, Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 6. Februar 2025.

bereits im Juni 2024 eine formelle Auskunftsanfrage der EU-Kommission beantworten musste,¹⁴ muss die erforderlichen Informationen bis zum 27. Februar 2025 vorlegen. Auf der Grundlage der erhaltenen Informationen wird die EU-Kommission die nächsten Schritte festlegen.

c) Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel

Unternehmen bewerben ihre Produkte heute vermehrt mit umweltbezogenen Aussagen als bspw. nachhaltig, umweltfreundlich oder auch klimaneutral. Da Bezeichnungen mit konkretem Bezug zu Nachhaltigkeit gesetzlich noch nicht definiert sind, bedarf es hierfür keiner besonderen Nachweise von Seiten der werbenden Unternehmen.

Zur Bekämpfung unlauterer Geschäftspraktiken, die die Verbraucherinnen und Verbraucher daran hindern, die richtigen Entscheidungen für umweltfreundlichere oder stärker an der Kreislaufwirtschaft orientierte Produkte und Dienstleistungen zu treffen, hat die EU-Kommission am 30. März 2022 einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel vorgelegt, die neben strengen Anforderungen an umweltbezogene Werbeaussagen auch Prüfungspflichten und Strafbestimmungen enthält.¹⁵ Die am 19. September 2023 zwischen dem Rat der Europäischen Union und dem EU-Parlament in diesem Zusammenhang erzielte vorläufige politische Einigung hat den Richtlinienentwurf noch um weitere verbotene Geschäftspraktiken ergänzt.¹⁶

Nach dem EU-Parlament (17. Januar 2024) hat am 20. Februar 2024 auch der Rat der Europäischen Union die Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel angenommen.¹⁷ Die neuen Vorschriften werden die Rechte der Verbraucher stärken, indem die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken und die Richtlinie über Verbraucherrechte geändert und im Hinblick auf den ökologischen Wandel und die Kreislaufwirtschaft angepasst werden.

¹⁴ Kommission fordert Informationen von den Online-Marktplätzen Temu und Shein zur Einhaltung des Gesetzes über digitale Dienste an, Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 28. Juni 2024.

¹⁵ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2005/29/EG und 2011/83/EU hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel durch besseren Schutz gegen unlautere Praktiken und bessere Informationen, COM (2022) 143 final vom 30. März 2022.

¹⁶ Pressemitteilung des Rats der Europäischen Union Nr. 666/23 vom 19. November 2023, Rat und Parlament erzielen vorläufige Einigung zum Thema „Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel“.

¹⁷ Verbraucherrechte: endgültige Billigung der Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel, Pressemitteilung des Rats der Europäischen Union vom 20. Februar 2024.

Die am 26. März 2024 in Kraft getretene Richtlinie ist von den Mitgliedstaaten der EU bis zum 27. März 2026 (Anwendungsbeginn) umzusetzen. Die Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel soll durch die Richtlinie über Umweltaussagen¹⁸ ergänzt werden.

d) Richtlinie über Umweltaussagen

Der am 22. März 2024 vorgelegte Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie über Umweltaussagen (Green Claims-Richtlinie) zielt ebenfalls darauf ab, die Rolle der Verbraucher bei der Beschleunigung des ökologischen Wandels zu stärken, indem u.a. ein komplexes System zur Bewertung und Überprüfung von ausdrücklichen Umweltaussagen geschaffen werden soll.¹⁹

Im Berichtszeitraum hat nach dem EU-Parlament (12. März 2024)²⁰ auch der Rat der Europäischen Union seinen Standpunkt („allgemeine Ausrichtung“) zur Green Claims-Richtlinie festgelegt (17. Juni 2024).²¹ Der Standpunkt des Rates bildet nun die Grundlage für Verhandlungen mit dem EU-Parlament über die endgültige Fassung der Richtlinie.

e) EU-Verordnung über geografische Angaben für Wein, Spirituosen und landwirtschaftliche Erzeugnisse

Am 13. Mai 2024 ist die neue Verordnung über geografische Angaben für Wein, Spirituosen und landwirtschaftliche Erzeugnisse²² in Kraft getreten. Damit werden die bisher in vier getrennten Rechtsakten behandelten EU-weiten Rechte an geografischen Angaben für Wein, Spirituosen und landwirtschaftliche Erzeugnisse neu in einer einzigen Verordnung behandelt. Der Schutz der geografischen Angaben erstreckt sich nun auch auf alle in der EU zugänglichen Domainnamen.²³

¹⁸ Ausführlich hierzu vgl. unten 3.d).

¹⁹ Vgl. hierzu Heinrich Ulrike I., Immaterialgüterrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 219.

²⁰ <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=EP:P9_TA\(2024\)0131](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=EP:P9_TA(2024)0131)>.

²¹ Richtlinie über Umweltaussagen: Rat bereit zu Gesprächen mit dem Europäischen Parlament, Pressemitteilung des Rats der Europäischen Union vom 17. Juni 2024.

²² Verordnung (EU) 2024/1143 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über geografische Angaben für Wein, Spirituosen und landwirtschaftliche Erzeugnisse und über garantiert traditionelle Spezialitäten und fakultative Qualitätsangaben für landwirtschaftliche Erzeugnisse sowie zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1308/2013, (EU) 2019/787 und (EU) 2019/1753 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1151/2012, ABl. L vom 23. April 2024, 76.

²³ Art. 26 Abs. 2 VO (EU) 2024/1143.

4. Urheberrecht

a) EuGH: Zugang zu europäischen harmonisierten Normen

Europäische harmonisierte technische Normen, die Standards für Produkte festlegen, sind Teil des EU-Rechts und müssen deshalb frei und kostenlos zugänglich sein.²⁴

Im streitigen Fall befasste sich der EuGH sich mit der Frage, ob technische Spezifikationen, die von einer europäischen Normungsorganisation für die EU-Kommission erstellt wurden und die Sicherheit von Spielzeug betreffen, frei und kostenlos zugänglich sein müssen. Der EuGH begründete seinen Entscheid vom 5. März 2024 mit dem überwiegenden öffentlichen Interesse an der Verbreitung der in Rede stehenden harmonisierten Normen.²⁵

b) KI-Verordnung tritt in Kraft

Am 1. August 2024 ist die europäische Verordnung über künstliche Intelligenz (KI-Verordnung, AI-Act) in Kraft getreten.²⁶ Als weltweit erster umfassender Rechtsrahmen, der den Umgang mit KI-Technologien regelt, zielt die KI-Verordnung darauf ab, die verantwortungsvolle Entwicklung und Verwendung künstlicher Intelligenz in der EU zu fördern.²⁷ Mit Blick auf das Urheberrecht sieht die Verordnung u.a. vor, dass die Anwender von KI-Modellen mit allgemeinem Verwendungszweck eine Strategie zur Einhaltung des Urheberrechts der Union und der damit zusammenhängenden Rechte einführen (Art. 53 Abs. 1 Bst. c) und Zusammenfassungen der für das Training verwendeten urheberrechtlich geschützten Daten erstellen und veröffentlichen müssen (Art. 53 Abs. 1 Bst. d).

c) Code of Practice zum AI-Act

Zum Ende des Berichtsjahrs wurde am 14. November 2024 der erste Entwurf des Code of Practice zum AI Act der EU veröffentlicht.²⁸ Der von unabhängigen

²⁴ Europäische harmonisierte technische Normen über die Sicherheit von Spielzeug müssen für Unionsbürger zugänglich sein, Pressemitteilung des Gerichtshofs der Europäischen Union Nr. 41/24 vom 5. März 2024.

²⁵ EuGH, Urteil vom 5. März 2024, C-588/21 P, ECLI:EU:C:2024:201, Rz. 85.

²⁶ KI-Verordnung tritt in Kraft, Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 1. August 2024.

²⁷ Ausführlich hierzu vgl. Baumgartner Tobias, Kommunikation und Medien, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2024/25, Zürich 2025, 89.

²⁸ Abrufbar unter: <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/first-draft-general-purpose-ai-code-practice-published-written-independent-experts>>.

Experten erstellte Verhaltenskodex enthält unverbindliche Leitlinien für AI-Provider, insbesondere in Bezug auf den Umgang mit Urheberrechten und Transparenz. Die Leitlinien sollen helfen, die Compliance der Unternehmen mit europäischem Recht sicherzustellen. Derzeit wird der Entwurf in vier Arbeitsgruppen von rund 1000 registrierten Stakeholdern diskutiert, darunter auch zahlreiche Rechteinhaberorganisationen.

5. Designrecht

a) Modernisierung des EU-Designrechts

Am 8. Dezember 2024 traten die geänderte Unionsgeschmacksmuster-Verordnung²⁹ sowie die Neufassung der Design-Richtlinie³⁰ in Kraft.

Eine der wichtigsten Neuerungen betrifft die Erweiterung des Schutzbereichs von Designs. Erfasst werden nunmehr auch neue Erscheinungsformen (dynamische, fließende oder rein digitale Darstellungen von Design), so dass künftig auch Bewegungen, Zustandsänderungen oder andere Formen der Animation unter den Schutz fallen können. Computerspiele bleiben weiterhin ausdrücklich vom Designschutz ausgenommen. Design muss zudem nicht zwingend in einem physischen Objekt verkörpert sein oder eine physische Form annehmen.

Eine weitere Neuerung stellt die Möglichkeit dar, geschützte Designs durch ein Symbol in Form eines „D“ in einem Kreis zu kennzeichnen. Ziel der Kennzeichnung ist die Erleichterung der Vermarktung eingetragener Geschmacksmuster/Designs und die Verbesserung der Sichtbarkeit des Geschmacksmusterschutzes.

Neu ist ausdrücklich festgehalten, dass urheberrechtlicher Schutz ist bei Vorliegen der Voraussetzungen parallel zum Designschutz möglich ist.

Die Unionsgeschmacksmuster-Verordnung gilt teilweise bereits ab dem 1. Mai 2025, in vollem Umfang dann ab dem 1. Juli 2026; die Design-Richtlinie ist bis zum 9. Dezember 2027 in nationales Recht umzusetzen.

²⁹ Verordnung (EU) 2024/2822 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 6/2002 des Rates über das Gemeinschaftsgeschmacksmuster und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2246/2002 der Kommission, ABl. L 2024/2822 vom 18. November 2024.

³⁰ Richtlinie (EU) 2024/2823 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 über den rechtlichen Schutz von Designs (Neufassung), ABl. L 2024/2823 vom 18. November 2024.

II. Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024

1. Allgemeine Entwicklungen

a) Schweiz weiterhin führende Innovationskraft

Im Berichtsjahr wurde die Schweiz zum 14. Mal in Folge zum innovativsten Land weltweit gekürt. Der am 26. September 2024 von der Weltorganisation für Geistiges Eigentum (WIPO) in Genf präsentierte Global Innovation Index (GII) listet die Schweiz seit 2010 auf dem ersten Rang von derzeit 133 Ländern auf.³¹

2. Patentrecht

a) Schweizer Patentanmeldungen 2023

Mit 9.410 Patentanmeldungen konnte die Schweiz im Jahr 2023 ihr Rekordergebnis von 2022 nochmals übertreffen (+2,7% im Vergleich zum Vorjahr) und belegt damit im internationalen Vergleich wiederholt den siebten Platz weltweit und den dritten Rang in Europa.³² Darüber hinaus bleibt die Schweiz mit 1085 Patenten pro 1 Million Einwohnende auch weiterhin das Land mit der höchsten Erfindungsdichte.³³

b) Die Schweiz modernisiert ihr Patentgesetz

Um das Schweizer Bundesgesetz über die Erfindungspatente (Patentgesetz, PatG) an internationale Standards anzupassen und besonders für KMU sowie für Einzelerfinderinnen und Einzelerfinder attraktiver zu machen, hat der Bundesrat Ende 2022 die Teilrevision des PatG zuhanden des Parlaments verabschiedet.³⁴

Am 15. März 2024 fand im Parlament die Schlussabstimmung zur Teilrevision des PatG statt: Sowohl Nationalrat als auch Ständerat haben die Vorlage ein-

³¹ <<https://www.wipo.int/en/web/global-innovation-index/2024/index>>.

³² EPA, Patent Index 2023, Statistics at a glance (Fn. 8), 5.

³³ EPA, Patent Index 2023, Statistics at a glance (Fn. 8), 5.

³⁴ Der Bundesrat will das Schweizer Patent stärken, Medienmitteilung des Bundesrats vom 16. November 2022; ausführlicher hierzu Tisli Selim/Heinrich Ulrike I., Immaterialgüterrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2022/23, Zürich 2023, 229 und Heinrich Ulrike I., Immaterialgüterrecht, in: Kellerhals/Baumgartner (Hrsg.), Wirtschaftsrecht Schweiz – EU 2023/24, Zürich 2024, 221f.

stimmig gutgeheissen.³⁵ Die Referendumsfrist ist am 4. Juli 2024 ungenutzt abgelaufen. Damit wird nun der Bundesrat über das Inkrafttreten des revidierten PatG entscheiden.

c) Revision der Patentverordnung

Für das Inkrafttreten der im März 2024 vom Parlament gutgeheissenen Teilrevision des PatG müssen die entsprechenden Ausführungsbestimmungen in der Patentverordnung (PatV)³⁶ angepasst werden. Diese notwendigen Anpassungen werden zum Anlass genommen, die zum 1. Januar 1978 in Kraft getretene Patv vollständig zu überarbeiten.

Damit sich alle interessierten Kreise informieren und zu den Änderungen äussern können, wird eine öffentliche Vernehmlassung durchgeführt. Diese beginnt voraussichtlich Anfang April 2025 und dauert gut drei Monate.³⁷

d) Mehr Transparenz bei Patenten im Bereich Pflanzenzucht

Zur Umsetzung der Forderungen der Motion 22.3014 der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerates „Mehr Transparenz bei den Patentrechten im Bereich Pflanzenzucht“³⁸ hat der Bundesrat am 22. Mai 2024 einen Entwurf zur Revision des Patentrechts in die Vernehmlassung geschickt. Dieser sieht die Errichtung einer Clearingstelle vor, einer vom Institut für Geistiges Eigentum (IGE) zu betreibenden Online-Plattform. Diese soll es den Züchterinnen und Züchtern ermöglichen, schnell und einfach zu überprüfen, ob eine Sorte von einem Patent betroffen ist.³⁹

Das am 12. September 2024 beendete Vernehmlassungsverfahren wird derzeit ausgewertet.

³⁵ Vgl. <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20220078>>.

³⁶ Verordnung über die Erfindungspatente (Patentverordnung, PatV1), SR 232.141.

³⁷ Die vollständig revidierte Patentverordnung geht im April in die Vernehmlassung, Mitteilung des IGE vom 27. Januar 2025.

³⁸ Motion 22.301 Mehr Transparenz bei den Patenten im Bereich Pflanzenzucht, abrufbar unter: <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20223014>>.

³⁹ Transparenz bei den Patentrechten im Bereich Pflanzenzucht, Medienmitteilung des Bundesrats vom 22. Mai 2024.

3. Markenrecht

a) Markenmeldungen Schweiz

2023 wurden beim IGE 16908 nationale Marken angemeldet, von denen nach Abschluss der Prüfung 16599 ins Markenregister eingetragen werden konnten.⁴⁰ Beliebt waren hierbei insbesondere Wortmarken (über 56% aller angemeldeten Marken), gefolgt von kombinierten Marken bestehend aus Wort und Bild (rund 38% aller Anmeldungen).

b) Schutz der Marke „Schweiz“ weiter gestärkt

Schweizer Behörden und Unternehmen treiben gemeinsam den Schutz der Marke „Schweiz“ voran. Das geht aus einem Bericht des IGE hervor, den der Bundesrat an seiner Sitzung vom 13. November 2024 zur Kenntnis genommen hat.⁴¹ Die Rechtsdurchsetzung im Ausland bleibt weiterhin herausfordernd.

c) HGer Aargau: Lindt setzt sich gegen Aldi durch

Die Lindt & Sprüngli AG hat sich vor dem Handelsgericht (HGer) des Kantons Aargau erfolgreich gegen Aldi Suisse wegen Verletzung der Markenrechte ihrer Lindor-Kugeln gewehrt. Das HGer folgte der Argumentation des Schokoladenherstellers: „Für die objektiv erfolgte Anlehnung an die LINDOR-Kugeln bestehen entgegen der Gesuchsgegnerin keine sachlichen Gründe, d.h. sie ist sachlich nicht gerechtfertigt und daher unnötig.“⁴²

4. Urheberrecht

a) Schutz für journalistische Veröffentlichungen

Medienunternehmen sollen auch in der Schweiz für die Nutzung journalistischer Leistungen durch grosse Online-Dienste eine Vergütung erhalten. Hierzu hat der Bundesrat Ende 2021 das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beauftragt, in Zusammenarbeit mit BAKOM und SECO zu prüfen, wie eine rechtliche Regelung zum Schutz journalistischer Veröffentli-

⁴⁰ Marken, Patente und Designs: Das Jahr 2023 in Zahlen, Mitteilung des IGE vom 4. März 2024.

⁴¹ Schutz der Marke „Schweiz“ weiter gestärkt, Medienmitteilung des Bundesrats vom 13. November 2024.

⁴² Handelsgericht Aargau, Entscheid vom 14. Dezember 2024, 17.

chungen ausgestaltet werden könnte. Von der Vergütung sollen auch die Medienschaffenden profitieren.⁴³

2023 hat der Bundesrat die vom IGE ausgearbeitete Vorlage zur Änderung des Urheberrechtsgesetzes (URG) in die Vernehmlassung geschickt. Deren Auswertung hat ergeben, dass die Einführung eines Leistungsschutzrechtes für Medienunternehmen in der Sache umstritten ist, in der Umsetzung aber tendenziell begrüsst wird. Das EJPD wird bis im ersten Halbjahr 2025 eine Botschaft ausarbeiten.⁴⁴

b) CLTR 2024

Am 5. November 2024 fand in Basel die CLTR 2024 statt. An der ersten nationalen Publikumsveranstaltung zu kreativem Schaffen, künstlicher Intelligenz und Plattformwirtschaft diskutierten 400 Teilnehmende aus Politik, Wissenschaft und Wirtschaft über die Zusammenhänge zwischen kreativem Schaffen, künstlicher Intelligenz und Plattformwirtschaft und dabei insbesondere darüber, wie eine Branche, die rund zwei Prozent zur gesamten Wirtschaftsleistung der Schweiz beiträgt, mit dem ungebremsen Fortschritt auf dem Feld der generativen KI und Plattformen umgehen will.⁴⁵

c) Neue Weisung zur Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften

Per 1. Juli 2024 ist die neue IGE-Weisung zur Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften in Kraft getreten. Der Text dient dem IGE als Leitfaden bei der Prüfung der Geschäftsführung der Verwertungsgesellschaften und ist konsequent auf eine Risikoanalyse ausgerichtet. Die neue Weisung ersetzt die Weisung vom 29. November 2017 und gilt ab der Berichterstattung über das Geschäftsjahr 2023.⁴⁶

d) OGer Bern: „Hang“ geniesst Urheberrechtsschutz

Nach Ansicht des Obergerichts Bern ist das „Hang“ (Berndeutscher Begriff für „Hand“), ein auch als „Handpan“ bekanntes Perkussionsinstrument, als urhe-

⁴³ Bundesrat plant neuen Schutz für journalistische Veröffentlichungen, Medienmitteilung des Bundesrates vom 17. Dezember 2021.

⁴⁴ Bundesrat konkretisiert Leistungsschutzrecht für Medienunternehmen, Medienmitteilung des Bundesrats vom 26. Juni 2024.

⁴⁵ Kreatives Schaffen, KI und Plattformwirtschaft, Medienmitteilung des IGE vom 7. November 2024.

⁴⁶ Neue Weisung zur Aufsicht über die Verwertungsgesellschaften, Newsletter IGE vom 31. August 2024.

berrechtlich geschütztes Werk zu qualifizieren.⁴⁷ Es stelle „ansprechendes Design dar und wird als etwas Neues, Einzigartiges wahrgenommen“.⁴⁸ Das Urteil wurde mittlerweile ans Bundesgericht weitergezogen.

⁴⁷ OGer Bern, Urteil vom 2. Juli 2024, HG 20 117, Rz. 106.

⁴⁸ OGer Bern, HG 20 117 (Fn. 48), Rz. 104.

Verbraucherrecht

Alexander Brunner

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024 (ALEXANDER BRUNNER)	274
1.	Allgemeines	274
a)	Systematisierung des Verbraucherrechts	274
b)	Theorie und Ethik des Konsums im europäischen und globalen Kontext	274
2.	Sicherheit und Gesundheit	276
3.	Information	277
a)	Ökodesign Verordnung für nachhaltige Produkte	277
b)	Verordnung über künstliche Intelligenz	278
4.	Wirtschaftliche Interessen	279
a)	Anpassung der Verbraucherrechte-Richtlinie an den Green Deal	279
b)	Richtlinie (EU) 2024/1799 zur Förderung der Reparatur von Waren	280
c)	Cybersicherheitsanforderungen für Produkte mit digitalen Elementen	281
d)	Neue Verordnung für Airbnb (kurzfristige Vermietung von Unterkünften)	282
5.	Rechtliche Interessen (kollektiver Rechtsschutz)	283
II.	Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024 (ALEXANDER BRUNNER)	284
1.	Allgemeines	284
a)	Systematisierung des Schweizer Konsumrechts	284
b)	Theorie und Ethik des Konsums in der Schweizer Rechtsetzung	284
2.	Sicherheit und Gesundheit	286
3.	Information	286
4.	Wirtschaftliche Interessen	287
a)	Allgemeines	287
b)	Wettbewerbsrecht (UWG) - unlauteres Greenwashing	287
c)	Konsumkredit (KKG)	288
5.	Rechtliche Interessen (kollektiver Rechtsschutz)	288

I. Rechtentwicklungen in der EU im Jahr 2024

i. Allgemeines

a) Systematisierung des Verbraucherrechts

Im Verbraucherrecht der Europäischen Union haben sich 2024 wesentliche Anpassungen ergeben. Nach wie vor oberstes Ziel ist der Erhalt des *Vertrauens der Verbraucher in den europäischen Binnenmarkt*, was mit einer Vielzahl von Massnahmen auch effektiv erreicht wird.

Der vorliegende Jahresbericht folgt der bewährten Systematisierung des Verbraucherrechts¹, was aufgrund der weit verstreuten und komplexen Querschnittsbereiche indiziert ist, mit der Einteilung: *Erstens* Sicherheit und Gesundheit, *zweitens* Information der Verbraucher, *drittens* wirtschaftliche Interessen, *viertens* rechtliche Interessen und *fünftens* politische Interessen.

Beim fünften Regelungsbereich (politische Interessen) wurde bisher vor allem die *Repräsentation der Konsumenten bei der Rechtsetzung* verstanden, was die Europäische Union schon früh mit der Einsetzung einer Europäischen beratenden Verbrauchergruppe (2003/709/EG)² konkretisiert hat. Der Beschluss 2003/709/EG wurde in der Folge aufgehoben und durch den Beschluss der EU-Kommission vom 14. September 2009 mit der Einsetzung einer *Europäischen beratenden Verbrauchergruppe* (2009/705/EG)³ ersetzt.

b) Theorie und Ethik des Konsums im europäischen und globalen Kontext

Eine neue Dimension erhält dieser fünfte Regelungsbereich nun mit der Einbindung der politischen Interessen der Konsumenten in die allgemeine *Ethik der Konsums*, worauf bereits zu Beginn des Jahresberichts 2024 einzugehen ist⁴. Denn *Konsumenten* als Nachfrager von Waren und Dienstleistungen der

¹ Diese Systematik des Verbraucherrechts, das als Querschnitt-Rechtssmaterie sehr komplex ist und sowohl horizontal als auch vertikal über zahllose Norm-Erlasse verstreut ist, wurde seinerzeit von der European Consumer Law Group ECLG diskutiert und entwickelt. Der Autor des vorliegenden Beitrags hat als Vizepräsident der Eidg. Kommission für Konsumentenfragen (EKK 1992-2008) eng mit den Kollegen und Experten der ECLG zusammengearbeitet. Die Systematik liegt daher auch dem nachfolgenden Bericht zum Schweizer Recht zugrunde.

² Beschluss der Kommission von 9. Oktober 2003, ABl. L 258/35, 10. Oktober 2003.

³ Beschluss der Kommission vom 14. September 2009, ABl. L 244/21, 16. September 2009.

⁴ Vgl. dazu bspw. Publikationen zum Sozial- und Umweltschutz im Berichtsjahr 2024: Benjamin Möckel, *Die Erfindung des moralischen Konsumenten*, Göttingen 2024; Stefan Weispenning, *Der gewünschte Konsument*, Bielefeld (transcript) 2024. So bereits vor über 30

Unternehmen als Anbieter teilen den Wirtschaftskreislauf als Akteure globalisierter Märkte mit den *Arbeitenden* der Produktion von Waren und Dienstleistungen⁵ als Bereitstellung für den Konsum. Die Verbraucher stehen nun wie die Anbieter (dazu nachfolgend) in der Pflicht, nur solche Waren und Dienstleistungen nachzufragen, die unter ethisch vertretbaren und rechtmässigen Bedingungen produziert worden sind. In diesem Kontext ist nunmehr auf die neue Verordnung (EU) 2024/3015 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2024 über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt sowie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 hinzuweisen⁶. Die Verordnung enthält in Artikel 1 Vorschriften, die es Wirtschaftsakteuren verbieten, *in Zwangsarbeit hergestellte Produkte* auf dem Unionsmarkt in Verkehr zu bringen und bereitzustellen oder aus dem Unionsmarkt auszuführen, um das Funktionieren des Binnenmarktes zu verbessern, und trägt zum Kampf gegen Zwangsarbeit bei (Abs. 1). Mit der Verordnung werden aber keine zusätzlichen Sorgfaltspflichten für die Wirtschaftsakteure eingeführt als jene, die bereits im Unionsrecht oder im nationalen Recht vorgesehen sind (Abs. 3). Dazu gehören nach Erwägung 9 der Verordnung insbesondere die Verordnung (EU) 2023/1542 die *Erfüllung der Sorgfaltspflicht in den Lieferketten* im Hinblick auf die Arbeitnehmerrechte sowie die Verordnung (EU) 2023/1115 betreffend Rohstoffe und Erzeugnisse im Zusammenhang mit Entwaldung und Waldschädigung im Hinblick auf *Menschenrechte*. Artikel 2 schliesst in Ziff. 13 ausdrücklich alle „*Endnutzer*“ solcher Waren und Dienstleistungen ein, mithin neben den betrieblichen Abnehmern (Unternehmen) auch die privaten Abnehmer ausserhalb unternehmerischer Tätigkeit (Verbraucher).

Im Sinne eines *Exkurses* drängt sich hier ein Hinweis auf den *globalen Kontext* auf. Die Europäische Union verfolgt mit den genannten Regeln für den Binnenmarkt nichts anderes als die Konkretisierung der eigentlich und schon lange in den UNO-*Abkommen* (theoretisch) festgelegten Ziele. Die Resolutionen des UNO-Wirtschafts- und Sozialrates zwecks Anpassung und Verbesserung der Konsumenten-Richtlinien und zur *Förderung eines nachhaltigen Konsums* erfolgten schon früh, bspw. in den Jahren 1988 (Resolution 1988/61), 1990 (Resolution 1990/85), 1995 (Resolution 1995/53), 1997 (Resolution 1997/61) und

Jahren: Ulrike Knobloch, *Theorie und Ethik des Konsums*, Diss. St. Gallen, Bern 1994, insb. 161 ff. zu den dafür notwendigen Institutionen.

⁵ Vgl. zur Einheitstheorie im Wirtschaftsrecht: Alexander Brunner, *Wirtschaftsrechtliche Grundlagen*, in: Dirk Trüten/Tobias Baumgartner/Alexander Brunner, *Verbrauchervertragsrecht der Europäischen Union*, Zürich, Baden-Baden, Wien 2017, 1 ff., insb. 5 (Diagramm zur Einheitstheorie im Wirtschaftsrecht), 8 (Verbraucherrecht und Arbeitsrecht).

⁶ ABl. L 2024/3015, vom 12. Dezember 2024, ELI: <<http://data.europa.eu/eli/reg/2024/3015/oj>>.

1998 (Resolution 1998/215). Sie weisen ein breites Argumentarium auf, das von der UNO-Generalversammlung übernommen wurde und die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen in die Lage versetzen soll, die Konsumentenrechte zu verbessern. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang die Herstellung einer Verbindung zu den anderen UNO-Organisationen und weiteren internationalen Organisationen wie das UNO-Umweltprogramm (United Nations Environment Programme, UNEP), die Welternährungs-Organisation (Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO), die internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO) und die Welthandels-Organisation (World Trade Organization, WTO).

Diese in ihrem wesentlichen Gehalt bisher völlig unbestrittenen globalen Zielvorgaben der Rechte der Arbeitnehmer und Verbraucher sowie des Umweltschutzes als Rahmenbedingung eines freien Welthandels blieben indessen weitgehend „Paper Rules“. Der Konsens der Europäischen Union zur längst fälligen Konkretisierung dieser bisher unbestrittenen UNO-Zielvorgaben steht indessen in neuster Zeit unter Druck⁷. Das Europarecht als Friedens- und Rechtsordnung nach zwei Weltkriegen wird sich auch unter diesen neusten Bedingungen zu bewähren haben.

2. Sicherheit und Gesundheit

In diesem wichtigen Bereich der Normsetzung ist auf die Richtlinie (EU) 2024/2853 vom 23. Oktober 2024 über die Haftung für fehlerhafte Produkte und zur Aufhebung der Richtlinie 85/374/EWG des Rates hinzuweisen⁸. Erwägung 28 bestimmt: „Angesichts der zunehmenden Komplexität der Produkte, der Geschäftsmodelle und der Lieferketten und in Anbetracht der Tatsache, dass das Ziel dieser Richtlinie darin besteht, sicherzustellen, dass Verbraucher und andere natürliche Personen ihr Recht auf Schadensersatz im Falle eines durch fehlerhafte Produkte verursachten Schadens problemlos wahrnehmen können, ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die zuständigen einzelstaatlichen Verbraucherschutzbehörden und -stellen den betroffenen Verbrauchern alle relevanten Informationen zur Verfügung stellen, ...“. Erwägung 46 verweist zudem auf die im Vorjahresbericht erwähnte Verordnung (EU) 2023/988 hin⁹. Um den engen Zusammenhang zwischen den Produktsi-

⁷ Vgl. zur politischen Analyse der Systeme im globalen Kontext: Gujer, Eric, Raubtiere und Sozialarbeiter, Neue Zürcher Zeitung NZZ, 25. Januar 2025, Nr. 20, 246. Jg., 1.

⁸ ABl. L 2024/2853 vom 18. November 2024, ELI: <<http://data.europa.eu/eli/dir/2024/2853/oj>>.

⁹ Verordnung (EU) 2023/988 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Mai 2023 über die allgemeine Produktsicherheit, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie (EU) 2020/1828 des Euro-

cherheitsvorschriften und den Haftungsvorschriften zu stärken, sollte die Nichteinhaltung solcher Anforderungen auch zu einer Vermutung der Fehlerhaftigkeit führen. Damit wird die *Prävention* von Produktfehlern und die *Haftung* für Produktschäden in einen sinnvollen *korrelativen Zusammenhang* gestellt.

3. Information

Im Bereich der Information der Verbraucher kann auf die bisherigen Jahresberichte hingewiesen werden mit dem ausgebauten Informationsrecht der Verbraucher im Europäischen Recht, insb. im Vorjahr 2023 zum „Greenwashing“ und zur Konzern-Haftung im Rahmen von Lieferketten. Im Berichtsjahr 2024 sind wiederum wesentliche Ergänzungen zu verzeichnen.

a) Ökodesign Verordnung für nachhaltige Produkte

Mit der Verordnung (EU) 2024/1781 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Ökodesign-Anforderungen für nachhaltige Produkte, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2020/1828 und der Verordnung (EU) 2023/1542 und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/125/EG¹⁰ soll nach Artikel 1 Absatz (1) ein Rahmen geschaffen werden für die Festlegung von Ökodesign-Anforderungen, die Produkte erfüllen müssen, um in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen zu werden, um so die *ökologische Nachhaltigkeit von Produkten* zu verbessern. Mit der Verordnung wird zudem ein digitaler Produktpass eingeführt, es werden verbindliche Anforderungen für die umweltorientierte Vergabe öffentlicher Aufträge eingeführt und ein Rahmen geschaffen, um zu verhindern, dass unverkaufte Verbraucherprodukte vernichtet werden. Nach Artikel 1 Absatz (2) gilt die Verordnung für alle physischen Waren, die in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen werden, wobei ein eingehender Katalog (lit. a-h) Ausnahmen vorsieht.

Artikel 76 der Verordnung betrifft den Rechtsschutz für Verbraucher. Im Fall der Nichtkonformität eines Produkts mit den Ökodesign-Anforderungen, die in erlassenen delegierten Rechtsakten festgelegt wurden (vgl. dazu Artikel 4 der Verordnung), haften klar definierte Wirtschaftsteilnehmer dem Verbraucher für entstandene Schäden (Hersteller, Importeur und Fulfilment-Dienstleister).

päischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2001/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 87/357/EWG des Rates (Text von Bedeutung für den EWR), ABl. L 135 vom 23. Mai 2023, 1.

¹⁰ ABl. L 2024/1781 28. Juni 2024, ELI: <<http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1781/oj>>.

b) Verordnung über künstliche Intelligenz

Mit der Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz)¹¹ versucht die EU, für die Auswirkungen der neuen KI-Technologie im Hinblick auf alle Akteure einen Rahmen zu schaffen.

Im vorliegenden Kontext des Verbraucherrechts ist dies eine altbekannte Problematik, die bereits im Wirtschaftsaufschwung der 1950er Jahre mit dem Terminus des sogenannten *gläsernen Verbrauchers* belegt worden ist. Es geht um die Frage des Informationsgefälles zwischen Anbietern und Verbrauchern, das durch unlautere Geschäftspraktiken missbraucht werden kann¹².

Nach der *Erwägung 9 der Verordnung über künstliche Intelligenz* bleiben daher alle Rechte und Rechtsbehelfe, die für Verbraucher und andere Personen, auf die sich KI-Systeme negativ auswirken können, auch in Bezug auf einen möglichen Schadenersatz gemäss der Richtlinie 85/374/EWG des Rates unberührt und in vollem Umfang anwendbar. Nach *Erwägung 29* ist es zudem nicht erforderlich, dass der Anbieter oder der Betreiber die Absicht haben, erheblichen Schaden zuzufügen, wenn dieser Schaden aufgrund von manipulativen oder ausbeuterischen KI-gestützten Praktiken entsteht. Das Verbot solcher KI-Praktiken ergänzt die Bestimmungen der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates; insbesondere sind unlautere Geschäftspraktiken, durch die Verbraucher wirtschaftliche oder finanzielle Schäden erleiden, unter allen Umständen verboten, unabhängig davon, ob sie durch KI-Systeme oder anderweitig umgesetzt werden. *Erwägung 133* hält zudem zutreffend fest, dass die breite Verfügbarkeit und die zunehmenden Fähigkeiten dieser Systeme sich erheblich auf die *Integrität des Informationsökosystems* und das ihm entgegengebrachte Vertrauen auswirken, weil neue Risiken entstehen betreffend *Fehlinformation und Manipulation* in grossem Massstab, Betrug, Identitätsbetrug und Täuschung der Verbraucher.

¹¹ Abl. L 2024/1689 vom 12. Juli 2024, ELI: <<http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>>.

¹² Brunner, Alexander (Hrsg.), *Konsumentenverhalten*, Bern 2009, 35 ff. (normativer und faktischer Ansatz des Verbraucherleitbildes); vgl. dazu die Veröffentlichungen im Berichtsjahr 2024: Morgen, Julian, *Autonomous Consumer Business*, Wiesbaden 2024 (Digitalisierung der Beziehung Anbieter-Konsument); Pade, Robin, *Moral und künstliche Intelligenz im Marketing*, Wiesbaden 2024 (Potentiale der Personalisierung in der kommerziellen Kommunikation).

Zweck der Verordnung über künstliche Intelligenz ist es nach Artikel 1 Absatz (1) dementsprechend, das Funktionieren des Binnenmarkts zu verbessern und die *Einführung einer auf den Menschen ausgerichteten und vertrauenswürdigen künstlichen Intelligenz (KI) zu fördern und gleichzeitig ein hohes Schutzniveau in Bezug auf Gesundheit, Sicherheit* und die in der Charta verankerten Grundrechte, einschliesslich Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Umweltschutz, vor schädlichen Auswirkungen von KI-Systemen in der Union zu gewährleisten und die Innovation zu unterstützen.

4. Wirtschaftliche Interessen

a) Anpassung der Verbraucherrechte-Richtlinie an den Green Deal

Im Berichtsjahr 2024 wurde die Richtlinie (EU) 2024/825¹³ des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2024 erlassen zur Änderung der Richtlinien 2005/29/EG und 2011/83/EU hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel durch besseren Schutz gegen unlautere Praktiken und durch bessere Informationen. Damit soll vor allem die Richtlinie 2011/83/EU (sogenannte *Verbraucherrechte-Richtlinie*)¹⁴ an den Übergang zu einer grünen Wirtschaft und die Kreislaufwirtschaft angepasst werden.

Die Richtlinie (EU) 2024/825 ändert die Richtlinie 2011/83/EU und führt neue Vorschriften ein, die sicherstellen sollen, dass die Verbraucher an der Verkaufsstelle über die Haltbarkeit und Reparierbarkeit der Produkte, die sie kaufen wollen, informiert werden. Diese Informationen sollen ihnen helfen, nachhaltigere Kaufentscheidungen zu treffen.

Die Unternehmen sind verpflichtet, den Verbrauchern vor dem Kauf folgende Informationen zur Verfügung zu stellen:

- einen Hinweis auf das gesetzliche Gewährleistungsrecht für Waren und seine wichtigsten Aspekte, einschliesslich der Mindestlaufzeit von zwei Jahren, der durch eine harmonisierte Mitteilung deutlich sichtbar ist,
- wenn der Hersteller dem Verbraucher eine gewerbliche Haltbarkeitsgarantie für die gesamte Ware ohne zusätzliche Kosten und mit einer Dauer von mehr als zwei Jahren gewährt und diese Informationen dem Unternehmer zur Verfügung stellt, diese Information unter Verwendung der harmonisierten Kennzeichnung;

¹³ ABl. L 2024/825 vom 6. März 2024, ELI: <<http://data.europa.eu/eli/dir/2024/825/oj>>.

¹⁴ ABl. L 304 vom 22. November 2011, 64-88, ELI: <<http://data.europa.eu/eli/dir/2011/83/oj>>.

- das Bestehen eines gesetzlichen Gewährleistungsrechts für digitale Inhalte und digitale Dienstleistungen;
- einen Hinweis auf das Bestehen und die Bedingungen von Kundendienstleistungen und gewerblichen Garantien;
- für Waren mit digitalen Elementen, für digitale Inhalte und für digitale Dienstleistungen den Mindestzeitraum, in dem der Hersteller oder der Anbieter Softwareaktualisierungen bereitstellt.

In Erwägung 1 der Richtlinie (EU) 2024/825 werden klassische Erkenntnisse der Ökonomie für das Funktionieren eines Verbrauchermarktes wiedergegeben und wie folgt begründet: „Um auf der Grundlage eines hohen *Verbraucher- und Umweltschutzniveaus* zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts beizutragen und Fortschritte beim ökologischen Wandel zu erzielen, müssen *Verbraucher in der Lage sein, informierte Kaufentscheidungen zu treffen* und so zu einem nachhaltigeren Konsumverhalten beizutragen. Gewerbetreibende sind daher verpflichtet, klare, relevante und zuverlässige Informationen bereitzustellen. Deshalb sollten spezifische Vorschriften in das Verbraucherrecht der Union aufgenommen werden, um unlautere Geschäftspraktiken zu bekämpfen, die *Verbraucher irreführen und verhindern, dass sie nachhaltige Konsumententscheidungen treffen*, beispielsweise Praktiken in Verbindung mit der frühzeitigen Obsoleszenz von Waren und irreführenden Umweltaussagen, irreführende Informationen über die sozialen Merkmale von Produkten oder der Geschäftstätigkeit von Gewerbetreibenden oder nicht transparente und nicht glaubwürdige Nachhaltigkeitsiegel. Diese Vorschriften werden es den zuständigen nationalen Stellen ermöglichen, solche Praktiken wirksam anzugehen. Wird sichergestellt, dass die Umweltaussagen korrekt, verständlich und verlässlich sind, werden dadurch gleiche Ausgangsbedingungen für Gewerbetreibende geschaffen und *Verbraucher in die Lage versetzt, Produkte zu wählen, die tatsächlich besser für die Umwelt sind als konkurrierende Produkte*. Dadurch wird der Wettbewerb gefördert, was zu ökologisch nachhaltigeren Produkten führt und damit die negativen Auswirkungen auf die Umwelt verringert.“

Damit kann festgehalten werden, dass die Anpassungen der bestehenden Richtlinien im Hinblick auf eine ökologische Marktwirtschaft dem Informations-Paradigma der Ökonomie verpflichtet ist.

b) Richtlinie (EU) 2024/1799 zur Förderung der Reparatur von Waren

Im Vorjahresbericht 2023 wurde noch der Vorschlag zu dieser neuen Richtlinie dokumentiert, was nun überführt worden ist in die neue Richtlinie (EU) 2024/

1799¹⁵ des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren und zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinien (EU) 2019/771 und (EU) 2020/1828. Mit der Richtlinie werden die Normziele des neuen Green Deal unterstützt.

Dies zeigt sich bereits im Zweckartikel 1 Absatz (1) der Richtlinie, womit gemeinsame Vorschriften zur Stärkung der Bestimmungen in Bezug auf die Reparatur von Waren festgelegt werden, um zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts beizutragen und gleichzeitig ein *hohes Verbraucher- und Umweltschutzniveau* zu gewährleisten. Nach dessen Absatz (2) gilt die Richtlinie für die Reparatur von Waren, die von Verbrauchern erworben wurden, im Falle eines Mangels der Waren, der ausserhalb der Haftung des Verkäufers gemäss Artikel 10 der Richtlinie (EU) 2019/771 (Richtlinie „vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs“) eintritt oder offenbar wird.

Nach Artikel 4 der Richtlinie wird ein „*Europäisches Formular* für Reparaturinformationen“ eingeführt (vgl. dazu den Anhang der RL, Teil II) und mit Artikel 5 der Richtlinie eine „*Reparaturverpflichtung*“ dekretiert, was in dessen Absatz (2) mit einer Kaskade der Reparierbarkeit aufgezeigt wird. Artikel 14 der Richtlinie bestimmt sodann den *zwingenden Charakter* der Anbieterpflichten. Vertragliche Vereinbarungen zum Nachteil des Verbrauchers sind damit unverbindlich, die die Anwendung nationaler Massnahmen zur Umsetzung dieser Richtlinie zum Nachteil des Verbrauchers ausschliessen, davon abweichen oder deren Wirkungen abändern.

c) Cybersicherheitsanforderungen für Produkte mit digitalen Elementen

Produkte mit digitalen Elementen haben aufgrund der technologischen Entwicklung sehr stark zugenommen. Ihre Sicherheit im Gebrauch ist fundamental sowohl für betriebliche Nachfrager (Unternehmen) als auch für private Nachfrager (Verbraucher). Aus diesem Grund wurde die Verordnung (EU) 2024/2847¹⁶ Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2024 über horizontale Cybersicherheitsanforderungen für Produkte mit digitalen Elementen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 168/2013 und (EU) 2019/1020 und der Richtlinie (EU) 2020/1828 (Cyberresilienz-Verordnung) erlassen.

¹⁵ ABl. L 2024/1799 vom 10. Juli 2024; ELI: <<http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1799/oj>>.

¹⁶ ABl. L 2024/2847 vom 20. November 2024, ELI: <<http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2847/oj>>.

Artikel 30 behandelt die Vorschriften und Bedingungen für die Anbringung der CE-Kennzeichnung. Nach dessen Absatz (1) ist die CE-Kennzeichnung gut sichtbar, leserlich und dauerhaft auf dem Produkt mit digitalen Elementen anzubringen. Falls die Art des Produkts mit digitalen Elementen dies nicht zulässt oder nicht rechtfertigt, wird die CE-Kennzeichnung auf der Verpackung und der dem Produkt mit digitalen Elementen beigefügten EU-Konformitätserklärung gemäss Artikel 28 angebracht. Bei Produkten mit digitalen Elementen in Form von Software wird die CE-Kennzeichnung entweder auf der EU-Konformitätserklärung gemäss Artikel 28 oder auf der das Softwareprodukt begleitenden Website angebracht. Im letzteren Fall muss der relevante Abschnitt der Website für Verbraucher leicht und direkt zugänglich sein.

Artikel 65 statuiert auch hier die Möglichkeit von Verbandsklagen. Danach findet die Richtlinie (EU) 2020/1828 Anwendung auf Verbandsklagen gegen Zuwiderhandlungen durch Wirtschaftsakteure gegen Bestimmungen dieser Verordnung, die die Kollektivinteressen der Verbraucher beeinträchtigen oder zu beeinträchtigen drohen.

d) Neue Verordnung für Airbnb (kurzfristige Vermietung von Unterkünften)

Hier ist auf die Verordnung (EU) 2024/1028¹⁷ des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über die Erhebung und den Austausch von Daten im Zusammenhang mit Dienstleistungen der kurzfristigen Vermietung von Unterkünften und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1724 hinzuweisen.

Erwägung 16 hält folgendes fest: „Derzeit sind Online-Plattformen für die kurzfristige Vermietung von Unterkünften der wichtigste Kanal für das Angebot von Dienstleistungen der kurzfristigen Vermietung von Unterkünften, und es muss für ein sicheres, berechenbares und vertrauenswürdiges Online-Umfeld gesorgt und zur Verhinderung illegaler Angebote solcher Dienstleistungen beigetragen werden, *um die Verbraucher zu schützen, einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten und gegebenenfalls zur Bekämpfung entsprechender Betrugsfälle beizutragen.* In Artikel 31 der Verordnung (EU) 2022/2065 sind bestimmte Sorgfaltspflichtenanforderungen, die von Betreibern von Online-Plattformen, die *Verbrauchern* den Abschluss von Fernabsatzverträgen mit Unternehmern ermöglichen, erfüllt werden müssen, festgelegt. Diese Anforderungen gelten für Online-Plattformen für Dienstleistungen der kurzfristigen Vermietung von Unterkünften in Bezug auf Dienstleistungen der kurzfristigen Vermietung von

¹⁷ ABl. L 2024/1028 vom 29. April 2024, ELI: <<http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1028/oj>>.

Unterkünften, die von Gastgebern angeboten werden, die als Unternehmer eingestuft werden. ...“.

5. Rechtliche Interessen (kollektiver Rechtsschutz)

Die in den Vorjahresberichten erwähnte Richtlinie (EU) 2020/1828 vom 25. November 2020 über *Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher* und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG bleibt nach wie vor von unvermittelter Aktualität. Die *nationalen Umsetzungsnormen zu dieser Richtlinie* waren ab 25. Juni 2023 anzuwenden. Vgl. dazu die Rechtsentwicklung der Schweiz (nachfolgend [II Ziff. 5](#)).

II. Rechtsentwicklungen in der Schweiz im Jahr 2024

I. Allgemeines

a) Systematisierung des Schweizer Konsumrechts

Das *europäische Verbraucherrecht* hat nach wie vor einen wesentlichen Einfluss auf das *Schweizer Konsumrecht*. Im Berichtsjahr 2024 haben sich diesbezüglich keine Veränderungen dieses „Status quo“ ergeben. Das Rechtsgebiet des Konsumrechts ist eine sogenannte Querschnittmaterie, was bedeutet, dass es in allen wirtschaftsrechtlichen Erlassen dann eine wesentliche Funktion erhält, wenn (auch) die Interessen der privaten Nachfrager am Markt (Konsumenten) betroffen sind. Aus diesem Grund sind Überschneidungen mit anderen Materien des Wirtschaftsrechts nicht zu vermeiden und kann die Darstellung vorliegend auf die wesentlichen Punkte des Konsumrechts beschränkt werden.

Der Bericht 2024 folgt erneut der bewährten Systematisierung des Schweizer Konsumrechts¹⁸ in (2) Sicherheit und Gesundheit, (3) Information, (4) wirtschaftliche Interessen und (5) rechtliche Interessen.

Neben dem Handelsrecht und dem Arbeitsrecht – seit langem eigenständige Rechtsgebiete – ist in neuerer Zeit auch das Konsumrecht erfreulicherweise vermehrt Gegenstand der wissenschaftlichen Forschung. Im Berichtsjahr ist auf eine zusammenfassende Arbeit der Universität Neuenburg¹⁹ zum Schweizer Konsumrecht mit seinen Bezügen zum Europarecht zu verweisen. Dies rechtfertigt sich vor allem vor dem Hintergrund, dass der private Konsum mit 50 Prozent Anteil am Bruttoinlandsprodukt (verfügbare Zahlen 2021 mit rund 371,4 Milliarden Schweizer Franken) eine der wichtigsten Stützen der Schweizer Volkswirtschaft darstellt²⁰. Das Konsumrecht ist ein wesentlicher Teil des Wirtschaftsrechts geworden.

b) Theorie und Ethik des Konsums in der Schweizer Rechtsetzung

Analog zum *Europarecht* (vgl. vorstehend [1 Ziff. 1 lit. b](#)) bemüht sich sodann auch die Schweiz um eine für alle Akteure der transnationalen Märkte

¹⁸ Vgl. vorstehend Fn. 1. Mit Bezug auf die Quellen kann für die folgende Dokumentation insbesondere auf die Website der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen (EKK) sowie auf das Büro für Konsumentenfragen (BfK) der Bundesverwaltung hingewiesen werden, abrufbar unter: www.konsum.admin.ch.

¹⁹ Hug, Dario, *Droit de la consommation : fondements et principaux contrats*, Basel 2024.

²⁰ Vgl.: <https://de.statista.com/themen/4159/privater-konsum-in-der-schweiz/#topicOverview>.

verbindliche Rahmenordnung im Hinblick auf *Menschenrechte und Umweltschutz*.

Im Berichtsjahr 2024 begann ein Vernehmlassungsverfahren des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement EJPD zur Änderung des Obligationenrechts (Transparenz über Nachhaltigkeitsaspekte) im Nachgang zur gescheiterten Konzernverantwortungs-Initiative. Der erläuternde Bericht vom 26. Juni 2024 zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens²¹ verweist vorerst auf den am 1. Januar 2022 in Kraft getretenen indirekten Gegenvorschlag zur sog. Konzernverantwortungs-Initiative im Obligationenrecht (OR) hin. Dieser enthält Bestimmungen zur „Transparenz über nichtfinanzielle Belange“ und über „Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit“. *Mit dem Vorentwurf sollen die Normen betreffend die „Transparenz über nichtfinanzielle Belange“ im OR an das verschärfte EU-Recht angepasst werden.* Der Bundesrat will bei der nachhaltigen Unternehmensführung international abgestimmt bleiben. Der Begleitbericht führt insbesondere folgendes aus:

„Die geltenden Bestimmungen zur ‚Transparenz über nichtfinanzielle Belange‘ (Art. 964a – 964c OR) basieren auf der Richtlinie 2014/95/EU vom 22. Oktober 2014 (Non-Financial Reporting Directive, NFRD). Die EU hat diese Normen mit der neuen Richtlinie (EU) 2022/2464 vom 14. Dezember 2022 über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (sog. Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD) per Anfang 2023 verschärft. Diese beiden Richtlinien dienen der Änderung der Richtlinie 2013/34/EU vom 26. Juni 2013 (sog. Rechnungslegungsrichtlinie).“

„Am 20. November 2020 wurde die Volksinitiative ‚Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt‘ (Konzernverantwortungsinitiative) abgelehnt. Damit wurden die Bestimmungen des indirekten Gegenvorschlags wirksam (in Kraft seit 1. Januar 2022). Diese sind systematisch im Obligationenrecht unter dem 32. Titel über die ‚Kaufmännische Buchführung, Rechnungslegung, weitere Transparenz- und Sorgfaltspflichten‘ eingeordnet. Der Gegenvorschlag enthält zwei Regelungsbereiche, die ‚Transparenz über nichtfinanzielle Belange‘ (sechster Abschnitt, Art. 964a bis Art. 964c OR) und die ‚Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit‘ (achter Abschnitt, Art. 964j bis Art. 964l OR). Die Ausführungsbestimmungen zu den Konfliktmineralien und zur Kinderarbeit sind in der *Verordnung über Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit* (VSoTr) geregelt. Die ‚Ver-

²¹ Siehe Online-Dokument: BJ-D-76B33401/112, <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/88435.pdf>>.

ordnung über die Berichterstattung über Klimabelange' hat der Bundesrat auf 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt. Der Bundesrat will bei der nachhaltigen Unternehmensführung zum Schutz von Mensch und Umwelt auch künftig eine international abgestimmte Regelung.“

Beim vorstehenden Bericht zum Europarecht (vorstehend [1 Ziff. 1 lit. b](#)) wurde auf den globalen Kontext hingewiesen, in dem ethische Zielvorgaben im Wirtschafts- und Konsumrecht stehen. Diesen naturgemäss gegebenen Spannungen zwischen Theorie und Praxis wird sich auch die Schweizer Gesetzgebung zu stellen haben.

2. Sicherheit und Gesundheit

Auch 2024 ist die im Vorjahresbericht vorgestellte Website RecallSwiss²² mit Bezug auf Produktsicherheit und Rückrufe aktiv. Aus einer umfangreichen Anzahl von Rückrufen sei vorliegend lediglich auf einige wenige hingewiesen; Meldung gefährlicher Produkte und aktuelle Sicherheitskampagnen:

Rückrufe: 04.12.2024 – BFU – Ofelec ruft E-Bikes der Marke Moustache zurück; 24.10.2024 – Öffentliche Warnung: Salmonellen in Rahmspinat Bio Natura von Aldi Suisse; 26.09.2024 – BFU – Decathlon ruft Fahrradhelm Rockrider MTB EXPL500 und ST500 zurück; 09.09.2024 – Öffentliche Warnung: Verletzungsgefahr durch die Spielzeugpistole „Jet Gun“ der Marke Sun & Sport; 21.05.2024 – Kantonale Laboratorien Thurgau und Zürich – Thule AB ruft bestimmte „Thule RideAlong Kinderfahrradsitze“ wegen Gesundheitsrisiko zurück; 08.05.2024 – Öffentliche Warnung: nicht deklariertes Allergen Sulfit/Schwefeldioxid in Gemüsekonserve „Pickles“ der Marke Castanheira.

3. Information

Betreffend die *Lebensmittel-Information* ist auf die Empfehlung der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen (EKK) vom 12. Juni 2024²³ betreffend Nutri-Score hinzuweisen. Gestützt auf Artikel 9 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten (KIG) und Artikel 1 des Reglements der EKK vom 1. Februar 1966 unterbreitet die EKK dem Bundesrat eine Empfehlung zum Nutri-Score mit folgender Begründung:

„In der Schweiz wenden mittlerweile fast 100 Unternehmen den Nutri-Score freiwillig zumindest auf einem Teil ihrer Produkte an. Dieser informiert Kon-

²² Vgl. www.recallswiss.admin.ch.

²³ <<https://www.konsum.admin.ch/bfk/de/home/eidg-kommission-fuer-konsumenten-fragen-ekk-/empfehlungenneu.html>>.

summentinnen und Konsumenten mit verständlichen und einfachen Angaben zu grundlegenden Nährwertigenschaften eines Produktes. Um einen besseren Nutri-Score zu erzielen, passen Hersteller die Rezepturen ihre Produkte an, was letztlich auch die Nährwertzusammensetzung vieler Lebensmittel verbessert. Auch wirkt der Nutri-Score irreführenden Angaben wie ‚weniger süss‘ entgegen. Der Nutri-Score hat sich international etabliert und beruht auf anerkannten sachlichen Grundlagen. In der EU setzten sich daher mehrere Länder für eine EU-weite, verpflichtende Einführung des Nutri-Scores ein. ...“.

„Die EKK empfiehlt dem Bundesrat, die Motion 23.3018 mit Bedacht umzusetzen, zumal die meisten Forderungen bereits erfüllt sind. Nutri-Score ist bereits heute eine freiwillige Lebensmittel-Kennzeichnung durch die Produzenten. Gesetzliche Anpassungen sind aus Sicht der EKK nicht nötig. Massnahmen, welche die weitere Verbreitung des Nutri-Scores erschweren, sind zu vermeiden. ...“.

4. Wirtschaftliche Interessen

a) Allgemeines

Zu den wirtschaftlichen Interessen der Konsumenten werden gezählt die Gesetzgebung zur Aufsicht über Waren und Dienstleistungen, das Wettbewerbsrecht (insb. Kartell- und Lauterkeitsrecht) sowie das allgemeine und besondere Vertragsrecht. Für das Berichtsjahr 2024 kann auf Entwicklungen hingewiesen werden, die für Konsumenten ins Gewicht fallen.

b) Wettbewerbsrecht (UWG) – unlauteres Greenwashing

Im Berichtsjahr 2024 wurde das Lauterkeitsrecht angepasst und der inzwischen sehr umfangreiche Art. 3 UWG um den Buchstaben lit. x (neu) erweitert²⁴. Die neue Norm lautet wie folgt: Unlauter handelt insbesondere, wer:

„Angaben über sich, seine Waren, Werke oder Leistungen in Bezug auf die verursachte Klimabelastung macht, die nicht durch objektive und überprüfbare Grundlagen belegt werden können.“

Diese neue Norm über das sogenannte Greenwashing ist nichts anderes als eine Angleichung des Schweizer Rechts an das Recht der Europäischen Union (vgl. vorstehend [I Ziff. 4](#)).

²⁴ Eingefügt durch Anhang Ziff. 1 des BG vom 15. März 2024, in Kraft seit 1. Januar 2025 (AS 2024 376; BBl 2022 2651).

c) Konsumkredit (KKG)

Das EJPD hat am 21. November 2024 die Verordnung über den Höchstzinssatz für Konsumkredite vom 22. November 2021²⁵ angepasst.

Der Höchstzinssatz nach Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe b des Bundesgesetzes vom 23. März 2001 über den Konsumkredit (KKG) beträgt für Barkredite (Art. 9 KKG), Verträge zur Finanzierung des Erwerbs von Waren oder Dienstleistungen (Art. 10 KKG) und Leasingverträge (Art. 11 KKG) **11 Prozent**. Für Überziehungskredite auf laufendem Konto oder auf einem Kredit- und Kundenkontenkonten mit Kreditoption (Art. 12 KKG) beträgt der Höchstzinssatz **13 Prozent**. Inkrafttreten am 1. Januar 2025.

Die Senkung erfolgt aufgrund der in der Verordnung zum Konsumkreditgesetz (VKKG) festgelegten Berechnungsformel. Die Überprüfung hat aufgrund des erneut gesunkenen Zinsniveaus Anpassungsbedarf ergeben. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) passt die Höchstzinssätze jeweils entsprechend an.

5. Rechtliche Interessen (kollektiver Rechtsschutz)

Die Revision der Schweizer Zivilprozessordnung²⁶ ist am 1. Januar 2025 in Kraft getreten. Die von der Revision der ZPO abgespaltene Frage des *kollektiven Rechtsschutzes* harret nach wie vor einer gesetzlichen Regelung, nachdem das Parlament auf die Vorlage zum kollektiven Rechtsschutz nicht eingetreten ist²⁷.

²⁵ SR 221.214.111.

²⁶ SR 272.

²⁷ Vgl. zur Kritik dieses gesetzgeberischen Vorgangs für viele: DIKE ZPO-Brunner, Art. 89 N 30 mit Hinw. und Geleitwort zum DIKE ZPO-Gesamtkommentar, S. VII.

Internationales Zivilprozessrecht und internationales Privatrecht

Dirk Trüten

Inhalt

I.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024 (DIRK TRÜTEN)	290
1.	Allgemeines	290
2.	Internationales Abstammungsrecht	291
3.	Internationales Erwachsenenschutzrecht	291
4.	Digitalisierung von Gerichtsverfahren	292
5.	Aussergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen	293
6.	Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung	293
7.	Rechtsprechung des EuGH zur Brüssel Ia-VO und zum LugÜ	294
a)	Begriff der Zivil- und Handelssache	294
b)	Erfolgsort im Diesel-Abgasskandal	294
c)	Erfolgsort bei Kartellverstößen	295
d)	Verbrauchergerichtsstand in „unechten Inlandssachverhalten“	295
e)	Qualifikation von Tourismusdienstleistungen	296
f)	Merkmal des grenzüberschreitenden Bezugs bei Gerichtsstandsvereinbarungen	297
g)	Schutz von Gerichtsstandsvereinbarungen unter der Geltung des CMR	297
h)	Wirkung von Gerichtsstandsklauseln in Konnossementen	298
II.	Rechtsentwicklung in der Schweiz im Jahr 2024 (DIRK TRÜTEN)	299
1.	Rechtsprechung des EuGH zur Brüssel Ia-VO	299
2.	Gerichtsstandsvereinbarungen	299
a)	Beitritt der Schweiz zum HGÜ	299
b)	Revision von Art. 5 IPRG	300
3.	Internationales Erbrecht	301

I. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024

i. Allgemeines

Am 1. Mai 2024 jährte sich der Amsterdamer Vertrag, durch den die EU die Gesetzgebungskompetenz in der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen erlangt hat, zum 25. Mal. Vor allem im ersten Jahrzehnt nach dem Inkrafttreten von Art. 81 AEUV schuf der europäische Gesetzgeber ein umfangreiches Regelungsgeflecht, das wesentliche Bereiche des Internationalen Privat- und Zivilverfahrensrechts europaweit vereinheitlichte. Inzwischen hat der Elan jedoch merklich nachgelassen. Es erscheint angesichts der aktuellen politischen Herausforderungen fraglich, ob die seit dem 1. Dezember 2024 amtierende Kommission *von der Leyen II* die Energie finden wird, sich dem Thema wieder verstärkt zu widmen. Dies erscheint bedauerlich, ist doch das europäische Kollisions- und Verfahrensrecht ein Mosaik, in dem noch immer noch wichtige Steine fehlen. Ein noch grösseres Ärgernis für die Praxis ist die immer weiter um sich greifende Zersplitterung der Rechtsquellen. Obwohl die Kommission bereits seit einem Jahrzehnt (!) über eine mögliche Kodifikation nachdenkt¹, liegen auch insoweit noch keine Ergebnisse vor.

Dass die alte EU-Kommission gegen Ende der 2024 abgelaufenen Legislaturperiode in der ziviljustiziellen Zusammenarbeit weder weitere Legislativvorschläge noch den seit langem erwarteten Bericht über die Anwendung der Brüssel Ia-VO² verabschiedet hat, war zu erwarten, da sie den Plänen der seit 1. Dezember 2024 amtierenden Kommission *von der Leyen II* nicht vorgreifen wollte. Immerhin hat der zuständige Kommissar Michael McGrath inzwischen seine Bereitschaft erklärt, Schritte zur Modernisierung der Brüssel Ia-VO und der Rom II-VO einzuleiten. Die Berichte über die Anwendung dieser beiden Rechtsinstrumente sollen Anfang 2025 vorgelegt werden.³

Dennoch sind auch Fortschritte zu verzeichnen. Diese betreffen u.a. das internationale Abstammungsrecht (vgl. unten [2.](#)) den Erwachsenenschutz (vgl. unten [3.](#)), die Digitalisierung von Gerichtsverfahren (vgl. unten [4.](#)), die aussergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen (vgl. unten [5.](#)) sowie den

¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Die EU-Justizagenda für 2020 – Stärkung von Vertrauen, Mobilität und Wachstum in der Union, COM (2014) 144 final vom 11. März 2014, 9.

² Art. 79 Brüssel Ia-VO.

³ <https://hearings.elections.europa.eu/documents/mcgrath/mcgrath_writtenquestions-andanswers_en.pdf>

Schutz vor missbräuchliche Klagen gegen öffentliche Beteiligung (sog. SLAPP-Klagen, vgl. unten [6](#)).

2. Internationales Abstammungsrecht

Wie bereits in den Vorausgaben berichtet, hat die EU-Kommission am 7. Dezember 2022 einen Vorschlag für eine Verordnung über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung von Entscheidungen und die Annahme öffentlicher Urkunden in Elternschaftssachen sowie zur Einführung eines europäischen Elternschaftszertifikats vorgelegt.⁴ Die Verordnung soll die Rechtssicherheit von Familien verbessern, die sich in einer grenzüberschreitenden Situation innerhalb der EU befinden, sei es, weil sie sich von einem Mitgliedstaat in einen anderen begeben, um dort zu reisen oder zu wohnen, oder weil sie Familienangehörige oder Eigentum in einem anderen Mitgliedstaat haben. Einer der wichtigsten Aspekte des Vorschlags besteht darin, dass die in einem EU-Mitgliedstaat begründete Elternschaft künftig ohne spezielles Verfahren in allen anderen Mitgliedstaaten anerkannt werden soll. Mit Beschluss vom 14. Dezember 2023 hat sich das Europäische Parlament für die Annahme der Verordnung ausgesprochen.⁵ Da der Rat letztlich einstimmig zu entscheiden hat, ist ein Ende der Verhandlungen noch nicht absehbar.⁶

3. Internationales Erwachsenenschutzrecht

Am 31. Mai 2023 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Massnahmen und die Zusammenarbeit in Fragen betreffend den Schutz Erwachsener vorgelegt.⁷ Der Vorschlag betrifft Erwachsene, die aufgrund einer Beeinträchtigung oder der Unzulänglichkeit ihrer persönlichen Fähigkeiten ausserstande sind, ihre eigenen Interessen zu schützen. Dabei kann es sich um eine dauerhafte oder vorübergehende Beeinträchtigung oder Unzulänglichkeit handeln, die körperlicher oder psychosozialer Art ist, die mit einer altersbedingten Krankheit (z.B. Alzheimer) zusammenhängt oder die auf einen Gesundheitszustand (z.B. ein Koma) zurückzuführen ist.

⁴ COM (2022) 695 final vom 7. Dezember 2022.

⁵ Pressemitteilung des Europäischen Parlaments, Anerkennung der Elternschaft: Abgeordnete fordern gleiche Rechte für Kinder, abrufbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20231208IPR15786/erkennung-der-elternschaft-abgeordnete-fordern-gleiche-rechte-fur-kinder>.

⁶ Vgl. dazu: Budzikiewicz Christine, Auf dem Weg zu einer europäischen Abstammungsverordnung? – Licht und Schatten im Vorschlag der Europäischen Kommission, ZEuP 2024, 535 ff.

⁷ COM (2023) 280 final vom 31. Mai 2023.

Aus schweizerischer Sicht ist dabei von Interesse, dass der Anwendungsbereich des Haager Erwachsenenschutzübereinkommens (HEsÜ)⁸ durch die neue Verordnung nicht eingeschränkt werden soll. Im Gegenteil will die EU-Kommission diejenigen Mitgliedstaaten, die das HEsÜ noch nicht ratifiziert haben, ausdrücklich zum Beitritt zu diesem international bewährten Instrument, dem auch die Schweiz angehört, verpflichten. Dies folgt aus einem separaten Ratsbeschluss, der zeitgleich mit der geplanten Verordnung in Kraft treten soll.

Inhaltlich geht der Verordnungsvorschlag teilweise über die Regelungen des HEsÜ hinaus, so dass es innerhalb der EU – wie etwa derzeit schon im internationalen Unterhaltsrecht – zu einem für die Praxis herausfordernden Zusammenspiel beider Regelungen kommen könnte. So soll die Verordnung neuartige Massnahmen wie die Einführung eines europäischen Vertretungszertifikats, die Einrichtung vernetzter Register und die Förderung einer engeren behördenübergreifenden Zusammenarbeit beinhalten. Da das Geschäft in der abgelaufenen Legislaturperiode nicht mehr behandelt konnte, wird sich nunmehr das 2024 neugewählte Parlament mit dem Vorschlag befassen müssen.

4. Digitalisierung von Gerichtsverfahren

Am 16. Januar 2024 ist die Verordnung zur Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit und des Zugangs zur Justiz in grenzüberschreitenden Zivil-, Handels- und Strafsachen in Kraft getreten.⁹ Der Rechtsakt schafft einen einheitlichen Rechtsrahmen für die Nutzung der elektronischen Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden sowie zwischen natürlichen oder juristischen Personen und den zuständigen Behörden in Gerichtsverfahren. Darüber hinaus regelt sie den Einsatz bestimmter Fernkommunikationstechnologien für andere Zwecke als die Beweisaufnahme nach der europäischen Beweisaufnahme-VO¹⁰, die Anwendung elektronischer Signaturen und Siegel, die Rechtswirkung elektronischer Schriftstücke sowie die elektronische Zahlung von Gebühren.

⁸ Übereinkommen über den internationalen Schutz von Erwachsenen vom 13. Januar 2000, SR 0.211.232.1.

⁹ Verordnung (EU) 2023/2844 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2023 über die Digitalisierung der justiziellen Zusammenarbeit und des Zugangs zur Justiz in grenzüberschreitenden Zivil-, Handels- und Strafsachen und zur Änderung bestimmter Rechtsakte im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit, ABl. 2023/2844 vom 27. Dezember 2023.

¹⁰ Verordnung (EU) 2020/1783 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2020 über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- oder Handelssachen, ABl. L 405 vom 2. Dezember 2020, I.

5. Aussergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen

Nach dem Vorschlag der Kommission von 2023 soll die ADR-Richtlinie 2013/11/EU¹¹ über die aussergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen revidiert und an die Erfordernisse digitaler Märkte angepasst werden.¹² Der Vorschlag sieht eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie vor, um u.a. Streitigkeiten im Zusammenhang mit irreführender Werbung, dem Zugang zu Diensten und ungerechtfertigtem Geoblocking aussergerichtlich beilegen zu können. Diese Bestimmungen sollen auch für Händler ausserhalb der EU – und somit auch für solche mit Sitz in der Schweiz – von Belang sein, da sie unlautere Praktiken wie manipulative Benutzerschnittstellen, manipulative Werbung oder Geoblocking-Vorschriften angehen.

In seinem Standpunkt vom 20. September 2024 begrüsst der Rat das Massnahmenpaket der Kommission, möchte aber den Aufwand für alle beteiligten Akteure verringern. Das Mandat des Rates beschränkt den sachlichen Anwendungsbereich der Richtlinie abweichend vom Kommissionsvorschlag auf vertragliche Streitigkeiten. In zeitlicher Hinsicht sollen diese jedoch auch die Phasen vor Vertragsschluss und nach Vertragsende erfassen. In räumlich-persönlicher Hinsicht soll es den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, über die Anwendung von AS-Verfahren auf Streitigkeiten mit Händlern aus Drittstaaten zu entscheiden. Zudem soll die Antwortfrist für Händler durch die AS-Stellen bei komplexen Streitigkeiten oder aussergewöhnlichen Umständen von 20 auf 40 Arbeitstage verlängert werden können.

Das EU-Parlament hat seine Position zu der geplanten Revision bereits im März 2024 angenommen und will über den Kommissionsvorschlag hinausgehen und etwa auch Fluggesellschaften zur Teilnahme verpflichten.¹³ Die zwischen Rat und Parlament zutage getretenen Differenzen werden Gegenstand weiterer Verhandlungen im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens sein.

6. Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung

Die Richtlinie zum Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung („Anti SLAPP-RL“) ist am 7. Mai 2024 in Kraft getreten.¹⁴ Der Zweck

¹¹ Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten, ABL. L 165 vom 18. Juni 2013, 63.

¹² COM (2023) 649 final vom 17. Oktober 2023.

¹³ Standpunkt des Europäischen Parlaments vom 13. März 2024, P9_TC1-COD(2023)0376.

¹⁴ Richtlinie (EU) 2024/1069 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegrün-

solcher Klagen besteht in der Regel darin, Kritiker (z.B. Journalisten, Menschenrechtsaktivisten oder NGOs) zu zensieren, einzuschüchtern und zum Schweigen zu bringen, indem ihnen so lange die Kosten für die Verteidigung aufgebürdet werden, bis sie ihre Kritik oder Opposition aufgeben. Die Richtlinie enthält u.a. Bestimmungen über Verfahrensgarantien, Vorschriften zur vorzeitigen Einstellung offenkundig unbegründeter Gerichtsverfahren und Schutzvorschriften zur Anerkennung von Urteilen aus Drittstaaten.¹⁵

Ist eine in der EU lebende Person von einer SLAPP-Klage in einem Drittland (z.B. in der Schweiz) betroffen, so müssen die EU-Mitgliedstaaten die Anerkennung und Vollstreckung des Urteils aus diesem Drittland versagen, wenn es in dem betreffenden Mitgliedstaat als offenkundig unbegründet oder missbräuchlich angesehen wird. Die Mitgliedstaaten haben die Richtlinie bis zum 7. Mai 2026 in nationales Recht umzusetzen (Art. 22 Abs. 1 Anti SLAPP-RL).

7. Rechtsprechung des EuGH zur Brüssel Ia-VO und zum LugÜ

a) Begriff der Zivil- und Handelssache

Ein inzidentales Verfahren zur Verwahrung eines von den Strafverfolgungsbehörden beschlagnahmten Gegenstands ist nach Auffassung des EuGH keine „Zivil- und Handelssache“ i.S.v. Art. 1 Abs. 1 Brüssel Ia-VO (entspricht Art. 1 Abs. 1 LugÜ). Die Entscheidung über die Beschlagnahme und anschließende Verwahrung stelle eine Ausübung hoheitlicher Befugnisse dar, die von den allgemeinen Rechtsvorschriften zwischen Privatpersonen abweiche. Dass die Klage beim vorlegenden Gericht zivilrechtlichen Charakter habe, da sie auf die Bestimmung der Person gerichtet ist, an die die beschlagnahmte und in Verwahrung genommene Sache herauszugeben ist, sei insoweit unbeachtlich.¹⁶

b) Erfolgsort im Diesel-Abgasskandal

Darüber hinaus präzisiert der EuGH seine Rechtsprechung im sog. Diesel-Abgasskandal. Das vorliegende Urteil betrifft die Auslegung von Art. 7 Ziff. 2 Brüssel Ia-VO (entspricht Art. 5 Ziff. 3 LugÜ) und erging im Rahmen eines Rechtsstreits, den ein in Österreich ansässiger Kläger gegen zwei italienische Gesellschaften wegen der Haftung für den Schaden führte, der sich daraus ergab, dass in einem vom Kläger gekauften Fahrzeug rechtswidrig eine Abschalt-

deten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“), ABl. 2024, 1069 vom 16. April 2024.

¹⁵ COM (2022) 177 final vom 27. April 2022.

¹⁶ EuGH, Urteil vom 4. Oktober 2024, Mahá, C-494/23, ECLI:EU:C:2024:848.

einrichtung verbaut worden war, welche die Wirkung von Emissionskontrollsystemen verringerte. Insoweit lokalisiert der Gerichtshof den Erfolgsort am Ort der Übergabe des Fahrzeugs an den Erwerber, in casu also in Österreich. Damit widerspricht der EuGH dem deutschen Bundesgerichtshof, der insoweit auf den Ort des Vertragsschlusses abstellt.¹⁷ Zur Begründung verweist der EuGH auf die Notwendigkeit einer autonomen Auslegung der Brüssel Ia-VO, die eine Differenzierung danach, wie nationale Rechte den Schaden einordnen, verbiete.¹⁸

c) Erfolgsort bei Kartellverstössen

Im Hinblick auf eine Schadenersatzklage einer ungarischen Unternehmensgruppe gegen einen LKW-Hersteller hat der EuGH entschieden, dass der Erfolgsort i.S.v. Art. 7 Ziff. 2 Brüssel Ia-VO (entspricht Art. 5 Ziff. 3 LugÜ) bei Kartellverstössen nicht am Sitz des Mutterunternehmens der geschädigten Tochterunternehmen zu lokalisieren sei. Damit widerspricht der EuGH der von der Klägerin vertretenen Auffassung, die Muttergesellschaft stelle mit ihren Tochterunternehmen eine wirtschaftliche Einheit dar, für die das schädigende Ereignis für alle betroffenen Gesellschaften in gleicher Weise eingetreten sei. Im Gesellschaftsrecht wird zwar allgemein davon ausgegangen, dass eine Muttergesellschaft und ihre Tochtergesellschaft eine „wirtschaftliche Einheit“ bilden, wenn die Tochtergesellschaft im Wesentlichen einem bestimmenden Einfluss der Muttergesellschaft unterliegt und nicht eigenständig handelt.¹⁹ Im Hinblick auf die internationale gerichtliche Zuständigkeit ist dieser Ansatz nach Auffassung des EuGH jedoch nicht zielführend. Vielmehr komme es – wie auch sonst bei Art. 7 Ziff. 2 Brüssel Ia-VO – darauf an, wo der unmittelbare Schaden durch die wettbewerbswidrigen Handlungen eingetreten sei.²⁰ Das Urteil ist zu begrüßen, da es einer zu weitgehenden Auslegung der europäischen Gerichtsstände Grenzen setzt.

d) Verbrauchergerichtsstand in „unechten Inlandssachverhalten“

Gemäss Art. 18 Abs. 1 Brüssel Ia-VO (entspricht Art. 16 Abs. 1 LugÜ) kann die Klage eines Verbrauchers gegen den anderen Vertragspartner u.a. am Wohnsitz des Verbrauchers erhoben werden. Nach Auffassung des EuGH ist die Bestimmung auch dann anwendbar, wenn beide Parteien im selben Mitgliedstaat

¹⁷ BGHZ 225, 316.

¹⁸ EuGH, Urteil vom 22. Februar 2024, MA/FCA Italy SpA, C-81/23 ECLI:EU:C:2024:165, vgl. dazu Anm. Mayrhofer, Ann-Kristin, NJW 2024, 1250.

¹⁹ EuGH, Urteil vom 27. April 2017, Akzo Nobel, C-516/15 P, ECLI:EU:C:2017:314.

²⁰ EuGH, Urteil vom 14. September 2023, Club La Costa u.a., C-821/21, ECLI:EU:C:2023:672.

domiziliert sind, der Fall aber ein anderes Sachverhaltselement mit Auslandsbezug – in casu das Ziel der gebuchten Pauschalreise – aufweist. Hinter dieser weiten Auslegung steht wohl (unausgesprochen) die Befürchtung, dass andernfalls konfligierende nationale Zuständigkeitsregime aufeinandertreffen könnten. Der Verbraucher kann den Unternehmer somit in „unechten Inlands-sachverhalten“ auch dann an seinem Wohnsitz verklagen, wenn das nationale Recht für ihn keinen Klägergerichtsstand bereithält.²¹

e) Qualifikation von Tourismusdienstleistungen

Im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen einem in Deutschland wohnhaften Verbraucher und einem in den Niederlanden ansässigen Tourismusunternehmen hatte der EuGH die Frage zu klären, ob der zwischen den Parteien geschlossene Vertrag über die Kurzmiete eines in den Niederlanden gelegenen Ferienhauses in die ausschliessliche Zuständigkeit nach Art. 24 Ziff. 1 Satz 1 Brüssel Ia-VO (entspricht Art. 22 Ziff. 1 Satz 1 LugÜ) fällt. Der Vertrag verpflichtete das Unternehmen nicht nur zur Überlassung des Ferienhauses, sondern auch zum Erbringen verschiedener Zusatzleistungen. Diese umfassten zunächst das Bereitstellen von Bettwäsche und die Endreinigung des Ferienhauses, darüber hinaus aber auch den Empfang des Kunden am Ort, das Bereitstellen diverser Informationen sowie die Schlüsselübergabe. Angesichts dieses „Leistungs Pakets“ hatte der Gerichtshof zu klären, ob die Abmachung noch als reiner Mietvertrag i.S. der genannten Vorschriften gelten kann. Insofern qualifiziert der EuGH weder die Endreinigung noch das Bereitstellen von Bettwäsche als hinreichend ausgeprägte Leistungen, um einen Mietvertrag von einem gemischten Vertrag über die Organisation eines Aufenthalts unterscheiden zu können. Nach Auffassung des EuGH stellen dagegen Leistungen der Information, der Beratung, der Reservierung und des Empfangs, die mit der Gebrauchsüberlassung Teil des Angebots eines Tourismusunternehmens gegen einen Gesamtpreis sind, Leistungen dar, die in der Regel im Rahmen eines gemischten Vertrags über die Organisation eines Aufenthalts erbracht werden. Daher konnte sich das beklagte Tourismusunternehmen vorliegend nicht auf den ausschliesslichen Gerichtsstand am Ort der belegenen Sache berufen.²²

²¹ EuGH, Urteil vom 29. Juni 2024, IX, C-447/22, ECLI:EU:C:2024:646, vgl. dazu Anm. Schindl, Dominik, EuZW 2024, 967 ff.

²² EuGH, Urteil vom 16. November 2023, Roompot Service, C-497/22, ECLI:EU:C:2023:873, kritisch dazu Rüsing, Christian, Internationale Zuständigkeit und anwendbares Recht bei der Miete von Ferienunterkünften, IPRax 2024, 456 ff.

f) Merkmal des grenzüberschreitenden Bezugs bei Gerichtsstandsvereinbarungen

Im Berichtsjahr hatte der EuGH auch die seit langem kontrovers diskutierte Frage zu klären, ob zwei in demselben Mitgliedstaat ansässige Parteien auch dann gemäss Art. 25 Brüssel Ia-VO (entspricht Art. 23 LugÜ) die Zuständigkeit der Gerichte eines anderen Mitgliedstaats vereinbaren können, wenn der Sachverhalt oder die Parteien – abgesehen von der Vereinbarung als solcher – keinerlei weiteren grenzüberschreitenden Bezug aufweisen. In casu hatten beide Parteien der streitgegenständlichen Darlehensverträge Wohnsitz in der Slowakei. Die Verträge enthielten die jeweils identische Klausel, wonach bei Auftreten einer Streitigkeit, die nicht durch Verhandlungen beigelegt werden könne, „das sachlich und örtlich zuständige tschechische Gericht (...) über diese Streitigkeit zu entscheiden“ habe. Mit Blick auf Wortlaut, Zusammenhang und die regulatorischen Ziele der Brüssel Ia-VO gelangt der EuGH zum Ergebnis, dass Gerichtsstandsvereinbarungen dieser Art ohne Hinzukommen weiterer Verbindungen mit dem für gerichtlich zuständig erklärten Land in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen. Aus rein europarechtlicher Sicht ist diese Rechtsprechung zu begrüssen, da sie der Praxis ein Mehr an Rechtssicherheit bietet. Allerdings besteht nunmehr eine Differenz zu dem seit dem 1. Januar 2025 auch für die Schweiz verbindlichen Haager Abkommen über Gerichtsstandsvereinbarungen (HGÜ; vgl. dazu unten [II.2.a](#))), das einen internationalen Sachverhalt ausdrücklich ausschliesst, wenn die Parteien ihren Aufenthalt im selben Vertragsstaat haben und die Beziehung der Parteien (...) nur zu diesem Staat eine Verbindung aufweisen, „wobei der Ort des vereinbarten Gerichts unbeachtlich ist“ (Art. 1 Abs. 2 HGÜ).²³

g) Schutz von Gerichtsstandsvereinbarungen unter der Geltung des CMR

In einer weiteren Entscheidung zum Thema der Gerichtsstandsvereinbarungen schützt der EuGH die Wirkung von Gerichtsstandsklauseln auch im Verhältnis zum Übereinkommen über den Beförderungsvertrag im internationalen Strassengüterverkehr (CMR).²⁴ Obwohl in casu zwischen den Parteien eines internationalen Transportvertrags die Zuständigkeit litauischer Gerichte vereinbart worden war, erklärte sich das vom niederländischen Transportunternehmen angerufene niederländische Gericht mit der Begründung für zuständig, dass die Gerichtsstandsvereinbarung nach Art. 41 Abs. 1 CMR nicht

²³ EuGH, Urteil vom 8. Februar 2024, Inkreal s.r.o., C-566/22, ECLI:EU:C:2024:123, vgl. dazu Anm. Wagner, Rolf, EuZW 2024, 262 sowie Hau, Wolfgang, Der Auslandsbezug in Art. 25 Eu-GVVO zwischen Anwendungsvoraussetzung und Missbrauchskontrolle, IPRax 2024, 272 ff.

²⁴ SR 0.741.611.

tig sei, da sie die Wahl von Art. 31 CMR zuständigen Gerichten beschränke. Vor diesem Hintergrund legt der EuGH Art. 45 Abs. 1 Brüssel Ia-VO (entspricht Art. 34 LugÜ) dahingehend aus, dass die Anerkennung dieser Entscheidung in einem anderen Mitgliedstaat nicht mit der Begründung versagt werden kann, dass sich das niederländische Gericht unter Verstoß gegen eine Gerichtsstandsvereinbarung für zuständig erklärt habe. Diese Interpretation erscheint angesichts des klaren Wortlauts der Bestimmung folgerichtig. Das Urteil enthält jedoch keine Hinweise im Hinblick auf die weiterführende Rechtsfrage, wie die ausschliessliche Wirkung einer Gerichtsstandsvereinbarung gemäss Art. 25 Abs. 1 Brüssel Ia-VO mit den grundsätzlich vorrangigen spezialrechtlichen internationalen Zuständigkeitsregelungen in Einklang zu bringen sei (Art. 71 Brüssel Ia-VO/entspricht Art. 67 LugÜ).²⁵

h) Wirkung von Gerichtsstandsklauseln in Konnossementen

Darüber hinaus beschäftigte sich der EuGH im Berichtsjahr mit der Wirkung von Gerichtsstandsklauseln in Konnossementen. Eine solche Klausel, die der Verfrachter mit dem Befrachter vereinbart und in ein Konnossement eingefügt hat, ist grundsätzlich auch gegenüber Drittinhabern des Konnossements wirksam. Dabei bestimmt sich die Frage, ob der Dritte durch Erwerb des Konnossements in die Rechte und Pflichten des Befrachters eingetreten ist, nach dem in der Sache anwendbaren Recht, welches nach dem internationalen Privatrecht des Forums zu ermitteln ist.²⁶ Mit der vorliegenden Entscheidung schränkt der EuGH diesen Grundsatz allerdings in einen wichtigen Punkt ein: So stehe Art. 25 Abs. 1 Brüssel Ia-VO einer nationalen Regelung entgegen, nach der ein an einem Seefrachtvertrag nicht beteiligter Dritter in alle Rechte und Pflichten des Befrachters eintritt, mit Ausnahme von Gerichtsstandsklauseln, die der Zustimmung des Erwerbers bedürfen, wobei diese Klauseln nichtig sind und als nicht vereinbart gelten, wenn sie nicht „einzeln und gesondert ausgehandelt wurden“.²⁷

²⁵ EuGH, Urteil vom 21. März 2024, Gjensidige ADB, C-90/22, ECLI:EU:C:2024:252, vgl. dazu Anm. Deshayes, Béatrice / Weber, Julius, IWRZ 2024, 244.

²⁶ So bereits EuGH, Urteil vom 9. November 2000, Coreck Maritime, C-387/98, ECLI:EU:C:2000:606.

²⁷ EuGH, Urteil vom 24. April 2024, Maersk, C-345/22 bis C-347/22, ECLI:EU:C:2024:349.

II. Rechtsentwicklung in der Schweiz im Jahr 2024

1. Rechtsprechung des EuGH zur Brüssel Ia-VO

Art. 1 Abs. 1 des Protokolls Nr. 2 zum Lugano-Übereinkommen (LugÜ) bestimmt, dass ein Gericht, welches das LugÜ anwendet, den Entscheidungen des EuGH und der Gerichte der anderen Vertragsstaaten zum LugÜ und der Brüssel Ia-VO gebührend Rechnung zu tragen hat. Das Bundesgericht legt diese Verpflichtung dahingehend aus, dass der Rechtsprechung des EuGH grundsätzlich zu folgen ist, und zwar unabhängig davon, ob die europäische Rechtsprechung vor oder nach Inkrafttreten des LugÜ zum EuGVÜ oder zu den mit dem LugÜ inhaltlich übereinstimmenden Normen der Brüssel Ia-VO ergangen ist. Daher kommt den im vorigen Abschnitt zusammengefassten Entscheidungen des EuGH direkte Bedeutung für die schweizerische Rechtsprechung zu.

2. Gerichtsstandsvereinbarungen

a) Beitritt der Schweiz zum HGÜ

Das Parlament hat am 22. Dezember 2023 den Beitritt der Schweiz zum Haager Übereinkommen über Gerichtsstandsvereinbarungen (HGÜ) genehmigt.²⁸ Da das HGÜ inhaltlich mit der Brüssel IA-VO abgestimmt ist und sämtliche Mitgliedstaaten der EU dem HGÜ angehören, festigt dieser Schritt u.a. auch die Verankerung der Schweiz im System des europäischen internationalen Zivilverfahrensrechts.

Das Übereinkommen gilt für die Schweiz seit dem 1. Januar 2025. Es regelt die internationale Zuständigkeit von Gerichten in Zivil- und Handelssachen sowie die grenzüberschreitende Anerkennung von Urteilen. Das Regelungskonzept des HGÜ beruht auf dem Gedanken, dass sich grundsätzlich nur das in der Gerichtsstandsvereinbarung bezeichnete Gericht eines Vertragsstaates mit der Streitentscheidung befassen soll (Art. 5 Abs. 1 HGÜ). Das HGÜ bringt darüber

²⁸ Pressemitteilung des Bundesrats, Haager Übereinkommen über Gerichtsstandsvereinbarungen gilt für die Schweiz ab dem 1. Januar 2025, abrufbar unter: <https://www.ad-min.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102325.html>; zum Ganzen Reuter, Stefan / Wegen, Gerhard, Das Haager Übereinkommen über Gerichtsstandsvereinbarungen vom 30. Juni 2005 – Entstehung, Charakteristika, Erfolgchancen, ZVglRWiss 2017 382; Kuster, Matthias, Das Haager Übereinkommen über Gerichtsstandsvereinbarungen, Jusletter vom 24. Oktober 2022; Trüten, Dirk, Die Schweiz im europäischen und internationalen zivilprozessualen Rechtsraum – Stand und Perspektiven, EuZ 8/2023.

hinaus auch einen Fortschritt im Hinblick auf die Regelung der Litispendenz im internationalen Zivilprozessrecht. So ermöglicht es das Lugano-Übereinkommen (LugÜ)²⁹ einer Partei, ein anderes vertragsstaatliches Gericht entgegen der Gerichtsstandsvereinbarung anzurufen und so das Verfahren vor dem gewählten Gericht, das als zweites Gericht befasst wird, zu hintertreiben.³⁰ Demgegenüber schliesst Art. 6 HGÜ Parallelverfahren grundsätzlich aus. Von praktischer Bedeutung ist dies allerdings v.a. im Verhältnis zu EU-Drittstaaten, da das HGÜ dem LugÜ grundsätzlich den Vorrang einräumt, wenn beide Parteien ihren Aufenthalt in einem LugÜ-Vertragsstaat haben.³¹

Das HGÜ gilt bereits in sämtlichen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie in Mexiko, Singapur, Albanien, Montenegro, der Ukraine, in der Republik Moldau und im Vereinigten Königreich. Im Hinblick auf den Beitritt der Schweiz ist letzteres besonders relevant, stellt doch das HGÜ nach dem Brexit die einzige internationale Verpflichtung des Vereinigten Königreichs im Bereich des allgemeinen Zivilprozessrechts dar.³² Darüber hinaus haben mit China, Israel, Nordmazedonien³³ und den USA weitere Staaten das HGÜ unterzeichnet.³⁴

b) Revision von Art. 5 IPRG

Im Hinblick auf den Beitritt der Schweiz zum HGÜ hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 4. September 2024 beschlossen, auch die damit in Verbindung stehenden Änderungen von Art. 5 IPRG über Gerichtsstandsvereinbarungen per 1. Januar 2025 in Kraft zu setzen.³⁵ Hierzu zählt zunächst die Streichung von Art. 5 Abs. 3 IPRG. Nach dieser Bestimmung entschied das vereinbarte Gericht nach pflichtgemäßem Ermessen über seine Zuständigkeit, soweit ein hinreichender Binnenbezug fehlte. Im Ergebnis führte diese Regelung dazu, dass sich Parteien, die sich für ein schweizerisches Gericht entschieden, nicht

²⁹ SR 0.275.12.

³⁰ Mankowski, Peter, Ist eine vertragliche Absicherung von Gerichtsstandsvereinbarungen möglich?, IPRax 2009, 23 (24).

³¹ Zum Ganzen: Girsberger, Daniel / Trüten, Dirk, Beitritt der Schweiz zum Haager Gerichtsstandsübereinkommen: Bedeutung für das schweizerische Internationale Zivilprozessrecht und Einordnung in das internationale Regelungsumfeld, SRIEL 2024, 165 ff.

³² Wagner, Rolf, Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen nach dem Brexit, IPRax 2021, 2 ff.; Dickinson, Andrew, Realignment of the Planets – Brexit and European Private International Law, IPRax 2021, 213 ff.

³³ Inkrafttreten vorgesehen per 1. März 2025.

³⁴ Vgl. zum aktuellen Stand, <www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=98>.

³⁵ Pressemitteilung des Bundesrats, Haager Übereinkommen über Gerichtsstandsvereinbarungen gilt für die Schweiz ab dem 1. Januar 2025, abrufbar unter: <<https://www.adm.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102325.html>>.

immer sicher sein konnten, dass ihre Wahl auch tatsächlich respektiert wurde. In der Lehre wurde Art. 5 Abs. 3 IPRG daher kritisch beurteilt und in der Praxis nur höchst selten angewendet.³⁶ Mit dem Beitritt der Schweiz zum HGÜ ist die Bestimmung daher ersatzlos aufgehoben worden.³⁷

Darüber hinaus hat der Gesetzgeber die Gelegenheit genutzt, um den Wortlaut von Art. 5 Abs. 1 IPRG zu modernisieren. Dabei wurden insbesondere die Verweise auf veraltete Technologien wie Telegramm, Telex und Telefax gestrichen. Inhaltliche Änderungen sind damit aber nicht verbunden.

Ausserdem ging es dem Gesetzgeber bei der Revision von Art. 5 IPRG um eine Präzisierung der innerstaatlichen Zuständigkeit der schweizerischen Gerichte. Im Unterschied zum LugÜ reichte es nach dem alten Art. 5 IPRG nicht aus, nur die internationale Zuständigkeit schweizerischer Gerichte zu vereinbaren. Vielmehr musste auch die örtliche Zuständigkeit eines schweizerischen Gerichts ausdrücklich festgelegt werden. Dieser Frage widmet sich der neu eingefügte Art. 5 Abs. 1^{bis} IPRG. Haben die Parteien lediglich vereinbart, dass der Gerichtsstand in der Schweiz liegt, richtet sich die Zuständigkeit der schweizerischen Gerichte nunmehr nach den Bestimmungen des IPRG.³⁸ Fehlt eine solche Bestimmung, ist das zuerst angerufene Gericht zuständig.

3. Internationales Erbrecht

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 26. Juni 2024 beschlossen, das revidierte sechste Kapitel des IPRG auf den 1. Januar 2025 in Kraft zu setzen.³⁹ Hauptziel der Vorlage ist die teilweise Harmonisierung des schweizerischen internationalen Erbrechts mit der EU-Erbrechtsverordnung (EuErbVO).⁴⁰ Die Änderungen dienen vor allem der Vermeidung positiver Kompetenzkonflikte.⁴¹ Auch erhalten Personen, die sowohl in der Schweiz als auch im Ausland über

³⁶ BSK IPRG-Grolimund/Bachofner, Art. 5 N 59 m.w.H.; BGE 119 II 167.

³⁷ Botschaft HGÜ, BBl 2023 1460 (33 f.).

³⁸ Botschaft HGÜ, BBl 2023 1460 (33).

³⁹ Pressemitteilung des Bundesrats, Internationales Erbrecht: Neue Regeln gelten ab dem 1. Januar 2025, abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-101602.html>>.

⁴⁰ Verordnung (EU) Nr. 650/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Annahme und Vollstreckung öffentlicher Urkunden in Erbsachen sowie zur Einführung eines Europäischen Nachlasszeugnisses (zit. EU-Erbrechtsverordnung, EuErbVO), ABl. L 201 vom 27. Juli 2012, 107.

⁴¹ Art. 87 Abs. 1 und 2, Art. 88 Abs. 1, Art. 88a, Art. 88b Abs. 1 und 2, Art. 96 Abs. 1 lit. c und d des bundesrätlichen Entwurfs (Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht [IPRG] vom 13. März 2020 [zit. E-IPRG]), BBl 2020 3353.

Vermögenswerte verfügen, mit der Revision zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten in Bezug auf die Regelung ihrer Erbangelegenheiten.

Insbesondere können Schweizer Bürger mit letztem Wohnsitz im Ausland nunmehr auch die Behörden an ihrem Wohnsitz für zuständig erklären, sofern sie gleichzeitig das ausländische Recht als anwendbar bestimmen (Art. 87 Abs. 2 IPRG, Art. 91 Abs. 2 IPRG). Bei der Zuständigkeit inländischer Behörden bleibt es, soweit sich die Behörden des ausländischen Wohnsitzstaates nicht mit dem Nachlass befassen. Die schweizerischen Behörden haben nun aber umgekehrt die Möglichkeit, ihre Zuständigkeit abzulehnen, sofern sich ausländische Behörden des Heimatstaates, des letzten gewöhnlichen Aufenthalts oder des Lagerorts einzelner Vermögenswerte mit dem Nachlass befassen (Art. 87 Abs. 1 IPRG, Art. 88 Abs. 1 IPRG). Dies soll es den Hinterbliebenen erleichtern, den Nachlass in nur einem Land abzuwickeln. Eine Neuerung bedeutet auch Art. 88b Abs. 1 IPRG, wonach Ausländer mit letztem Wohnsitz in der Schweiz bei der Wahl ihres Heimatrechts die Behörden des Heimatstaats für zuständig erklären und damit die Zuständigkeit der schweizerischen Behörden abbedingen können.

Im Bereich des anwendbaren Rechts bleibt es bei dem hergebrachten Grundsatz, dass der Nachlass einer Person mit letztem Wohnsitz in der Schweiz dem schweizerischen Recht untersteht. Die neue Vorschrift des Art. 90 Abs. 2 IPRG stellt darüber hinaus (wie bisher) klar, dass der Nachlass einer Person mit letztem Wohnsitz im Ausland dem Recht untersteht, auf welches das Kollisionsrecht des Wohnsitzstaates verweist. Verweist dieses auf das schweizerische Kollisionsrecht zurück, ist neu ausdrücklich der Renvoi abzubrechen und das materielle Erbrecht des Wohnsitzstaates anzuwenden.

Weiterhin können auch Schweizer Doppelbürger seit dem 1. Januar 2025 eine Rechtswahl zugunsten ihres ausländischen Heimatrechts treffen (Art. 91 Abs. 1 Satz 1 IPRG). Diese Regelung stiess in den Räten auf Kritik, da sie die Wahl einer Rechtsordnung ermöglichen würde, die das im schweizerischen materiellen Recht verankerte Konzept des Pflichtteils nicht kennt. Im Differenzbereinigungsverfahren wurde die Vorschrift daher um die Bedingung ergänzt, dass Schweizer Bürger die Bestimmungen des schweizerischen Rechts über die Verfügungsfreiheit nicht abbedingen können (Art. 91 Abs. 1 Satz 3 IPRG).

Aussenwirtschaftsrecht

Andreas R. Ziegler

Inhalt

I.	Entwicklung der Weltwirtschaft und multilaterale Zusammenarbeit im Jahr 2024 (ANDREAS R. ZIEGLER)	305
1.	Allgemeine Übersicht und Entwicklungen	305
2.	Multilaterale Zusammenarbeit	306
a)	WTO	306
aa)	Ministerkonferenz (M13, Abu Dhabi)	306
bb)	Aufnahme neuer Mitglieder (166 Mitglieder)	306
cc)	E-Commerce und Dienstleistungen	306
dd)	WTO-Reform und Streitbeilegungsmechanismus	307
ee)	Landwirtschaft und Fischerei	307
ff)	Investitionserleichterungen für die Entwicklung (IFD)	308
gg)	Nächste Ministerkonferenz (MC 14) 2026 in Kamerun	309
hh)	Weiterhin mehr Protektionismus und Schutzmassnahmen	309
ii)	Handel und nationale Sicherheit	309
jj)	Handel und Umwelt, insbesondere Klimawandel	309
b)	OECD	310
aa)	Allgemein	310
bb)	Unternehmensbesteuerung	311
c)	Energiecharta-Vertrag	311
d)	UNCITRAL-Verhandlungen zu Investitionen	312
e)	WIPO	313
II.	Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024 (ANDREAS R. ZIEGLER)	314
1.	Bilaterale Zusammenarbeit	314
a)	Umfassende Verhandlungen	314
aa)	Mercosur	314
bb)	Philippinen	314
cc)	Neuseeland	315
dd)	Kenia	315
b)	Teilaspekte (Datentransfer und Digitalisierung, Berufsqualifikationen)	316
aa)	Japan	316
bb)	Singapur	316
cc)	Kanada	316
c)	Investitionen	316
2.	Autonome Massnahmen	317
a)	Instrument gegen Zwangsmassnahmen	317
b)	EU-Instruments für das internationale Beschaffungswesen	318

c)	Klimarelevante Instrumente	319
3.	Wirtschaftssanktionen	320
III.	Rechtsentwicklung in der Schweiz im Jahr 2024 (ANDREAS R. ZIEGLER)	322
1.	Bilaterale Zusammenarbeit	322
a)	Laufende Verhandlungen und sonstige Entwicklungen	322
b)	EU	322
c)	Bilaterale Handelsabkommen mit Drittstaaten	323
aa)	Indien	323
bb)	Thailand	323
cc)	Chile	323
dd)	Kosovo	324
ee)	Ukraine	324
ff)	Laufende Prozesse	324
d)	Investitionsschutzabkommen (ISA)	324
2.	Einzelstaatliche Massnahmen	324
3.	Wirtschaftssanktionen	325

I. Entwicklung der Weltwirtschaft und multilaterale Zusammenarbeit im Jahr 2024

i. Allgemeine Übersicht und Entwicklungen

Auch das Jahr 2024 blieb im Bereich des Aussenwirtschaftsrechts von den bereits in den Vorjahren herrschenden Krisen geprägt. Die politische Instabilität auch auf innerstaatlicher Ebene in vielen Staaten erschwerte es zusätzlich, Energie und Zeit für internationale Verhandlungen zu finden. Diese Feststellung betrifft insbesondere die Verhandlungen von neuen Regeln und die Lösung vorbestehender Strukturprobleme und kontrastiert mit der durchaus positiven Entwicklung vieler Aktienmärkte und dem punktuellen Verhandlungserfolg in gewissen bilateralen Verhandlungen, gerade auch für die EU und die Schweiz.¹ Sowohl die EU als auch die Schweiz sind zudem mit zahlreichen industriepolitischen Massnahmen etwa in China und den USA konfrontiert, auf die sie infolge ihrer unterschiedlichen Grösse und Struktur spezifische Antworten finden müssen.²

Der erste Teil dieser Übersicht ist den multilateralen Entwicklungen gewidmet. Hierbei werden direkt die Positionen der EU und der Schweiz ergänzt. Die bilateralen und autonomen Massnahmen und Rechtsentwicklungen werden in Teil II für die EU und in Teil III für die Schweiz erörtert.

¹ Vgl. Bericht des Bundesrates vom 22. Mai 2024, Lagebericht zur Schweizer Volkswirtschaft 2024, abrufbar unter: <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Strukturwandel_Wachstum/Wachstum/lagebericht_schweizer_volkswirtschaft_2024.html>.

² Vgl. Meyer et al. (2024), Auswirkungen von industriepolitischen Initiativen im Ausland auf die Schweizer Wirtschaft, Studie im Auftrag des SECO, abrufbar unter: <https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Wirtschaftslage/Strukturwandel_Wachstum/Wachstum/auswirkungen_industriepolitischen_initiativen_ausland_ch_wirtschaft.pdf.download.pdf/Auswirkungen_industriepolitischen_Initiativen_ausland_ch_wirtschaft.pdf>; Bericht des Bundesrates vom 22. Mai 2024, Handelsabhängigkeiten der Schweiz, in Erfüllung der Postulate 22.3405 Sozialdemokratische Fraktion vom 9. Mai 2022, und 23.3543 Marti vom 4. Mai 2023, abrufbar unter: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/87745.pdf>>.

2. Multilaterale Zusammenarbeit

a) WTO

aa) *Ministerkonferenz (M13, Abu Dhabi)*

Im Februar 2024 trafen sich Handelsminister aus aller Welt in Abu Dhabi zur 13. Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (MC13). Es waren schwierige Diskussionen, aber das Treffen endete immerhin mit der Annahme einer gemeinsamen Schlusserklärung (Erklärung von Abu Dhabi).

Den Verhandlungsführern gelang es aber nicht, die Blockade bei wichtigen Reformen der Organisation zu überwinden. Auch die seit langem bestehenden Hoffnungen vieler Entwicklungsländer auf Zugeständnisse der Industrie- und Schwellenländer wurden entsprechend enttäuscht.

bb) *Aufnahme neuer Mitglieder (166 Mitglieder)*

Die WTO-Mitgliedschaft wurde jedoch erweitert. Die Union der Komoren und die Demokratische Republik Timor-Leste wurden offiziell Mitglieder der Welthandelsorganisation, womit sich die Gesamtzahl der Mitglieder auf 166 erhöht.

cc) *E-Commerce und Dienstleistungen*

Die Mitglieder einigten sich erneut darauf, das Moratorium für die Erhebung von Zöllen auf elektronische Übertragungen (*E-Commerce*) um zwei Jahre zu verlängern. Mehrere Länder, darunter Indien und Südafrika, sprachen sich anfänglich (wie in der Vergangenheit) gegen die Verlängerung dieses Moratoriums aus, das von der Mehrheit der Länder befürwortet wird und für die Unternehmen, einschliesslich der kleinen und mittleren Unternehmen, als lebenswichtig angesehen wird.

Die an der Gemeinsamen Initiative zum elektronischen Geschäftsverkehr (*Joint Initiative on E-Commerce*)³ beteiligten Mitglieder legten dem Allgemeinen Rat einen neuen Vorschlag vor, das Abkommen über den elektronischen Geschäftsverkehr in das Marrakesch-Abkommen aufzunehmen und gleichzeitig weiter über offene Fragen zu verhandeln. Diese Verhandlungen sollten für alle Mitglieder offenbleiben. Insgesamt 91 WTO-Mitglieder nehmen derzeit an

³ Vgl. die Übersucht unter <https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/joint_statement_e.htm>.

diesen Gesprächen teil. Sowohl die Schweiz⁴ als auch die EU⁵ begrüssen den Versuch hier eine zeitgemässe wirtschaftsfreundliche Lösung zu finden.

Ein inhaltlich bereits 2021 erreichtes Verhandlungspaket zum Abbau bürokratischer Hindernisse im Dienstleistungshandel konnte am 27. Februar 2024 in Kraft treten. Die in der „Gemeinsamen Initiative zur Regulierung des Dienstleistungssektors“ (*Joint Initiative on Services Domestic Regulation*) vereinbarten Regeln werden die Genehmigungsanforderungen straffen und die verfahrenstechnischen Hürden für Unternehmen auf der ganzen Welt, insbesondere für Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen, verringern. Sowohl die EU als auch die Schweiz waren aktiv zusammen mit ungefähr 70 weiteren WTO-Mitgliedern an diesen Verhandlungen beteiligt.⁶

dd) WTO-Reform und Streitbeilegungsmechanismus

In Bezug auf die Streitbeilegung hatte man zuvor vereinbart, die Verhandlungen im Jahr 2024 fortzusetzen, um den langjährigen Stillstand zu überwinden, der insbesondere auf den Widerstand der USA zurückzuführen ist. Allerdings konnte dieses Ziel erneut nicht erreicht werden, was auch mit den anstehenden Wahlen in den USA zusammenhängen dürfte. Viele aktuelle Handelsstreitigkeiten bleiben daher nach wie vor ungelöst, da das Berufungsgremium (*Appellate Body*, AB) nicht arbeiten kann, solange es keine Mitglieder hat. Die USA weigern sich, an der Ernennung neuer Mitglieder des Berufungsgremiums mitzuwirken, solange nicht mehr systemische Fragen geklärt sind.

ee) Landwirtschaft und Fischerei

MC 13 brachte auch keine Einigung über die Landwirtschaft. Indien hatte sich um eine dauerhafte Lösung für die öffentliche Lagerhaltung bemüht, bei der es um staatliche Massnahmen zur Beschaffung von Lebensmitteln geht, die die Ernährungssicherheit gewährleisten sollen. Die Verhandlungen sollen fortgesetzt werden.

⁴ Vgl. Schweizerischer Bundesrat, Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2024, veröffentlicht am 15. Januar 2025, abrufbar unter: <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Aussenwirtschafts/Berichte_zur_Aussenwirtschaftspolitik/awb_2024.html>, im Folgenden AWB 2024, Kapitel 6.2.

⁵ Vgl. Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 26. Juli 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_4022>.

⁶ Vgl. Pressemitteilung der Europäischen Kommission, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1141>.

In Abu Dhabi wurde auch keine endgültige Einigung über die Fischerei erzielt. Das WTO-Übereinkommen über Fischereisubventionen wurde zwar auf der 12. Ministerkonferenz (MC12) am 17. Juni 2022 nach mehr als zwei Jahrzehnten Verhandlungen angenommen, ist aber aufgrund der ungenügenden Anzahl Ratifikationen bisher nicht in Kraft getreten. Es ist eine historische Errungenschaft für die WTO, denn es ist das erste Ziel für nachhaltige Entwicklung, das durch ein multilaterales Abkommen vollständig erreicht wird, das erste WTO-Abkommen, das sich auf die Umwelt konzentriert, das erste umfassende, verbindliche, multilaterale Abkommen über die Nachhaltigkeit der Ozeane und erst das zweite Abkommen, das in der WTO seit ihrer Gründung erzielt wurde. Mit diesem Abkommen soll sichergestellt werden, dass die Unterstützung der Regierungen für ihren Fischereisektor die Nachhaltigkeit der Meeresressourcen nicht untergräbt. Es legt neue multilaterale Regeln für Fischereisubventionen fest. Damit das Abkommen sein volles Potenzial entfalten kann, müssen noch weitere Schritte folgen. Das Abkommen kann erst in Kraft treten, wenn es von 109 Mitgliedern, d. h. zwei Dritteln der WTO-Mitglieder, formell angenommen wurde. Kamerun hat seine Urkunde über die Annahme des Abkommens am 16. Dezember 2024 bei der Generaldirektorin Okonjo-Iweala hinterlegt, womit die Gesamtzahl der WTO-Mitglieder, die das Fischereiabkommen formell angenommen haben, auf 88 gestiegen ist. Die WTO-Mitglieder beschlossen, dass die Verhandlungen über noch offene Fragen, die noch nicht in das Abkommen aufgenommen wurden, ebenfalls fortgesetzt werden sollen, insbesondere über Fragen im Zusammenhang mit Überfischung und Überkapazitäten.

ff) Investitionserleichterungen für die Entwicklung (IFD)

Im Bereich der Investitionserleichterungen für die Entwicklung (*Investment Facilitation for Development*; IFD) konnten die Mitglieder erneut keinen Konsens über den von 126 Mitgliedern unterstützten Antrag auf Aufnahme des IFD-Abkommens in Anhang 4 (Plurilaterale Abkommen) des Marrakesch-Abkommens erzielen.

Eine Gruppe von Entwicklungsmitgliedern befürwortete das IFD-Abkommen als zentrales Instrument zur Anziehung nachhaltiger Investitionen, das mit den laufenden Reformen der WTO im Einklang steht. Die ablehnenden Mitglieder erklärten hingegen, das Abkommen käme hauptsächlich den Industrieländern zugute, und bedauerten, dass dieses Thema erneut auf der Tagesordnung stehe, da es genügend Anzeichen dafür gebe, dass ein Konsens nicht möglich sei.

gg) Nächste Ministerkonferenz (MC 14) 2026 in Kamerun

Die WTO-Mitglieder haben sich darauf geeinigt, dass die 14. Ministerkonferenz (MC14) vom 26. bis 29. März 2026 in Kamerun stattfinden wird. Die Daten wurden auf einer Sitzung des Allgemeinen Rates der WTO am 16. Dezember bestätigt.

hh) Weiterhin mehr Protektionismus und Schutzmassnahmen

Der jährliche Überblick des WTO-Generaldirektors über die Entwicklung des Welthandels zeigt, dass die Zahl der von den WTO-Mitgliedern ergriffenen handelsbeschränkenden Massnahmen im Vergleich zum letzten Trade Monitoring Report vom November 2023 stark gestiegen ist. Es mehren sich die Anzeichen für eine noch stärker innenpolitisch motivierte Handelspolitik, die zu weiterer Unsicherheit in der Weltwirtschaft führen könnte. Bestehende Handelsbeschränkungen werden nur in geringem Umfang abgebaut, und der Bestand an Handelsbeschränkungen (insbesondere auch durch Abwehrmassnahmen) nimmt weiter zu.

ii) Handel und nationale Sicherheit

Aus dem Bericht geht auch hervor, dass auch 2024 mehrere Volkswirtschaften Handelsmassnahmen unter Berufung auf nationale Sicherheitserwägungen angekündigt und umgesetzt haben. Dies ist ein Phänomen der jüngsten Zeit: Präsident Trump berief sich auf Artikel XXI des GATT, als er 2018 neue Zölle auf Einfuhren von rostfreiem Stahl und Aluminium verhängte.

Die WTO-Überwachung zeigt auch, dass es immer mehr Anzeichen für eine Fragmentierung des Handels gibt, die mit geopolitischen Bedenken zusammenhängt. Der Handel findet zunehmend zwischen gleichgesinnten Volkswirtschaften statt, ein Trend, der durch den Krieg in der Ukraine noch beschleunigt wurde. Andererseits stellt der Bericht fest, dass eine breitere Verlagerung in Richtung Regionalisierung oder Nearshoring auf globaler Ebene noch nicht zu erkennen ist.

jj) Handel und Umwelt, insbesondere Klimawandel

Zu den weiteren neuen Unterstützungsmassnahmen gehörten aber auch Massnahmen im Zusammenhang mit dem Klimawandel, Programme zur Verringerung der Umweltauswirkungen und Programme zur Unterstützung des Übergangs zu einer kohlenstoffarmen, ressourceneffizienten und nachhaltigen Wirtschaft.

Am 15. November 2024 unterzeichnete die Schweiz zusammen mit Island, Costa Rica und Neuseeland ein Abkommen über Klimawandel, Handel und Nachhaltigkeit (ACCTS). Nach mehrjährigen Verhandlungen, die vorwiegend in virtuellem Format durchgeführt wurden, trafen die Parteien neuartige und innovative handelspolitische Vereinbarungen. Das Abkommen behandelt drei Themenbereiche an der Schnittstelle Handel und Umwelt: die Liberalisierung des grenzüberschreitenden Handels mit Umweltgütern und -dienstleistungen, Regeln für die Aufhebung oder Begrenzung von Subventionen für fossile Energien sowie Leitlinien für freiwillige Umweltkennzeichen. Die vereinbarten Handelspräferenzen werden nicht nur den Parteien, sondern im Einklang mit dem WTO-Prinzip der Meistbegünstigung allen anderen WTO-Mitgliedern gewährt. Die meisten der eingegangenen Verpflichtungen können im Rahmen eines zwischenstaatlichen Schiedsverfahrens eingeklagt und durchgesetzt werden. Das ACCTS soll durch den Beitritt weiterer WTO-Mitglieder wachsen. Der Bundesrat wird das Abkommen in der ersten Hälfte 2025 dem Parlament zur Genehmigung unterbreiten.⁷ Es stellt eine weitere plurilaterale (d.h. durch gewisse WTO-Mitglieder angenommene) Bemühung dar, um die multilaterale (alle WTO-Mitglieder) Blockierung innerhalb der WTO zu umgehen. Es bleibt abzuwarten, ob andere WTO-Mitglieder (und insbesondere die EU), Interesse für dieses Abkommen zeigen werden.

b) OECD

aa) Allgemein

In der OECD wurden 2024 Beitrittsverhandlungen mit Indonesien und Thailand aufgenommen. Bereits im Beitrittsprozess befinden sich Argentinien, Brasilien, Bulgarien, Kroatien, Peru und Rumänien.⁸

Das jährliche OECD-Ministertreffen unter dem Motto „Co-Creating the Flow of Change“ fand im Mai 2024 in Paris unter dem Vorsitz Japans statt. Im Mittelpunkt des Treffens standen die künstliche Intelligenz (KI), der Umweltschutz mit dem *Inclusive Forum on Carbon Mitigation Approaches* (IFCMA) sowie die Annahme von fünf *Soft-Law*-Instrumenten.

Die Schweiz übernahm diese OECD-Instrumente, legte aber eine separate Erklärung vor, in der sie ihre Vorbehalte gegenüber der Umsetzung der Empfehlung *Recommendation on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence* zum Ausdruck brachte.⁹

⁷ Vgl. AWB 2024, Kapitel 5.1.5.

⁸ Vgl. AWB 2024, Kapitel 4.2.

⁹ Vgl. AWB 2024, Kapitel 4.2.

bb) Unternehmensbesteuerung

Die Arbeiten des *Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) der OECD und der G20 zur Besteuerung von grossen, international tätigen Unternehmensgruppen (erste und zweite Säule) schritten im Berichtsjahr voran.

Die EU hat zur Erfüllung der bestehenden OECD-Vorgaben bereits früher die Richtlinie (EU) 2022/2523 des Rates vom 15. Dezember 2022 zur Gewährleistung einer globalen Mindestbesteuerung für multinationale Unternehmensgruppen und grosse inländische Gruppen in der Union („Richtlinie zur Säule 2“) angenommen. Alle EU-Mitgliedstaaten waren verpflichtet, die für die Einhaltung der Richtlinie zur Säule 2 notwendigen Vorschriften bis zum 31. Dezember 2023 in Kraft zu setzen und der Kommission den Wortlaut dieser Vorschriften unverzüglich mitzuteilen. Die Umsetzung durch gewisse Mitgliedstaaten bereitet aber Probleme. Die Europäische Kommission hat daher am 3. Oktober 2024 beschlossen, Spanien, Zypern, Polen und Portugal vor dem Gerichtshof der Europäischen Union zu verklagen, weil diese Länder es versäumt haben, ihr die Massnahmen zur Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht mitzuteilen.¹⁰

Obwohl es in vielen wichtigen Teilnehmerstaaten (insbesondere auch den USA) zu Verzögerungen und Unsicherheiten gekommen ist, hat die Schweiz ebenfalls eine nationale Ergänzungssteuer per 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt. Zudem beschloss der Bundesrat an seiner Sitzung vom 4. September 2024 die Inkraftsetzung der internationalen Ergänzungssteuer mittels *Income Inclusion Rule*.¹¹

c) Energiecharta-Vertrag

Die Diskussionen um die Zukunft des Energiecharta-Vertrages (*Energy Charter Treaty*; ECT) gingen auch 2024 weiter. Die Vertragsparteien des ECT konnten sich ja bereits anlässlich der ECT-Konferenz vom 22. November 2022 grundsätzlich auf einen neuen Text einigen. Dieser Text wurde dann auch offiziell an der ECT-Konferenz vom 3. Dezember 2024 angenommen werden, wobei offen bleibt wie viele Staaten effektiv den modernisierten Vertrag ratifizieren werden.

¹⁰ Vgl. Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 3. Oktober 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_4884>.

¹¹ Vgl. Stellungnahme des Bundesrates (Umsetzung der OECD-Mindeststeuer in der Schweiz) vom 4. September 2024 abrufbar unter: <<https://www.efd.admin.ch/de/umsetzung-oecd-mindeststeuer-schweiz>>.

Insbesondere für die Europäische Union hatten einerseits die zahlreichen Streitverfahren gegen EU-Mitgliedstaaten im Energiebereich gestützt auf den ECT und andererseits die allgemeine Kritik, dass selbst der modernisierte Vertrag nicht mehr zeitgemäss sei anlässlich der Klimakrise zu einer komplexen Situation geführt, wobei grosse Unterschiede in der Einschätzung durch die Mitgliedstaaten bestanden. Mit Beschlüssen vom 30. Mai 2024 entschied der Rat, dass die Europäische Union und Euratom aus dem Vertrag über die Energiecharta austreten sollen, während die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben sollten, die Modernisierung des Vertrags auf der Energiechartakonferenz am 3. Dezember 2024 dennoch individuell zu unterstützen. Die Beschlüsse wurden miteinander verbunden, da sie die beiden Säulen eines politischen Kompromisses bildeten, der als „Belgischer Fahrplan“ zum ECT bekannt wurde. Das Europäische Parlament hatte den Austritt der EU bereits auf seiner Plenartagung im April 2024 gebilligt.¹²

Die Schweiz hat sich trotz allem bisher hinter die Weiterführung des modernisierten ECT gestellt, aber im Aussenwirtschaftsbericht 2024 gezielt auf eine Erwähnung des aktuellen Meinungsstandes des Bundesrats dazu verzichtet.

d) UNCITRAL-Verhandlungen zu Investitionen

Sowohl die Schweiz als auch die EU beteiligten sich auch 2024 aktiv an den Verhandlungen im Rahmen der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL) geführten Verhandlungen zu einer Modernisierung der Verfahrensregeln in Investitionsstreitigkeiten. Im Verlauf des Jahres 2024 beschloss die UNCITRAL die Einrichtung eines multilateralen Beratungszentrums zur Unterstützung von Entwicklungsländern (und insbesondere der am wenigsten entwickelten Länder) bei internationalen Investitionsstreitigkeiten nach dem Vorbild im Bereich des WTO-Rechts.¹³

Der Rat der EU hat am 25. Juni 2024 den Beschluss über die Unterzeichnung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über Transparenz in der Investor-Staat-Streitbeilegung (ISDS), auch bekannt als „Mauritius-Übereinkommen“, angenommen. Das Übereinkommen erleichtert die Anwendung der Transparenzregeln der UNCITRAL auf Investitionsverträge, die vor dem 1. April 2014 geschlossen wurden. Diese Regeln sehen vor, dass alle Dokumente, einschliesslich der Entscheidungen des Gerichts und der Stellungnahmen der Parteien, veröffentlicht werden, dass die Anhörungen öffentlich sind und dass interessierte Parteien, wie z.B. Organisationen der Zivilgesellschaft, die Möglichkeit haben,

¹² Pressemitteilung des Rats der EU vom 30. Mai 2024, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/05/30/energy-charter-treaty-council-gives-final-green-light-to-eu-s-withdrawal/>>.

¹³ AWB 2024, Kapitel 3.1.2.

vor dem Gericht Stellung zu nehmen. Für Verträge, die am oder nach dem 1. April 2014 geschlossen werden, gelten die Transparenzregeln automatisch für Streitigkeiten, die nach der UNCITRAL-Schiedsgerichtsordnung eingeleitet werden, sofern die Parteien nichts anderes vereinbaren. Für alle nach 2014 abgeschlossenen EU-Verträge gelten bereits eingebaute und erweiterte Transparenzanforderungen.¹⁴ Für die Schweiz ist diese Konvention schon 2017 in Kraft getreten.¹⁵

e) WIPO

Am 24. Mai 2024 gelang es im Rahmen der Weltorganisation für geistiges Eigentum (*World Intellectual Property Organisation*, WIPO) nach über 20 Jahren Verhandlungen ein neues internationales Abkommen über Geistiges Eigentum, Genetische Ressourcen (GR) und Assoziiertes Traditionelles Wissen (ATW) zu verabschieden. Dieses neue WIPO-Abkommen sieht u.a. eine Pflicht zur Offenlegung der Herkunft der GR und des ATW in Patentanmeldungen vor.

Die Schweiz geht davon aus, dass ihre bestehenden Regelungen diesen Anforderungen im Wesentlichen bereits entsprechen.¹⁶

Auch die Europäische Kommission begrüsst den Abschluss dieser Verhandlungen und freut sich, dass sie durch ihr Engagement zumindest in diesem Bereich Erfolge im multilateralen Rahmen verbuchen kann.¹⁷

Am 22. November 2024 verabschiedeten die WIPO-Mitglieder zudem anlässlich einer diplomatischen Konferenz in Riad, Saudi-Arabien, den sogenannten „Designrechtsvertrag“. Dieser Vertrag vereinfacht und harmonisiert die Verfahren für den Designschutz und verbessert damit die Rahmenbedingungen in diesem Wirtschaftsbereich für die betroffenen Unternehmen. Auch dieser Vertrag ist für die EU und die Schweiz von grossem Interesse, und entsprechend begrüsst sie den erfolgreichen Verhandlungsabschluss.¹⁸

¹⁴ Vgl. Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 25. Juni 2024, abrufbar unter: <https://policy.trade.ec.europa.eu/news/council-approves-eu-signature-convention-transparency-dispute-settlement-2024-06-25_en>.

¹⁵ SR 0.975.3.

¹⁶ Bundesrat, Medienmitteilung vom 24. Mai 2024, Neues internationales Abkommen über Geistiges Eigentum und genetische Ressourcen und assoziiertes traditionelles Wissen verabschiedet, abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-101164.html>>.

¹⁷ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 27. Mai 2024, abrufbar unter: <https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/historic-wipo-treaty-adopted-in-intellectual-property-and-genetic-resources-2024-05-27_en?prefLang=de>.

¹⁸ Bundesrat, Medienmitteilung vom 25. Nov. 2024, Internationaler Designrechtsvertrag verabschiedet, abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-103313.html>>.

II. Rechtsentwicklungen in der EU im Jahr 2024

I. Bilaterale Zusammenarbeit

a) Umfassende Verhandlungen

Auf der bilateralen Ebene wurden die letzten Jahre vom Brexit und der Pandemie überschattet. Hinzu kamen die zunehmenden geopolitischen Spannungen, die auch die Verhandlungen bilateraler Abkommen nicht gerade erleichtert.

aa) Mercosur

Neben vielen überfälligen und eher technischen Abschlüssen ist sicherlich der Durchbruch mit dem Mercosur speziell erwähnenswert, wobei sich zeigen wird, ob dieses Abkommen seinen vielen EU-internen Gegnern im Ratifizierungsprozess standhalten kann.¹⁹ Am 6. Dezember 2024 konnten beide Seiten verkünden, dass sich zumindest die Verhandler inhaltlich geeinigt hätten. Besonders umstritten sind zusätzliche Agrarexporte (v.a. Fleisch) der südamerikanischen Staaten in die EU.²⁰

bb) Philippinen

Die EU und die Philippinen haben am 1. Mai 2024 offiziell die Wiederaufnahme der Verhandlungen über ein „ehrgeiziges, modernes und ausgewogenes“ Freihandelsabkommen angekündigt, „in dessen Mittelpunkt Nachhaltigkeit steht“. Die EU strebt ein umfassendes Freihandelsabkommen mit den Philippinen an, das Folgendes umfasst: einen ehrgeizigen Marktzugang für Waren, Dienstleistungen, Investitionen und öffentliches Beschaffungswesen; die Beseitigung von Hindernissen für den digitalen Handel und den Handel mit Energie und Rohstoffen, um so den digitalen und den ökologischen Wandel zu unterstützen; zügige und wirksame gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Verfahren; nachhaltige Lebensmittelsysteme; den Schutz der Rechte des geistigen Eigentums, einschliesslich geografischer Angaben und solider und

¹⁹ Kurz nach Abschluss der Berichtsperiode dieses Kapitels, am 17. Januar 2025, konnte zudem der Abschluss von Modernisierungsverhandlungen für das bestehende Handelsabkommen zwischen Mexiko und der EU bekannt gegeben werden. Pressemitteilung vom 17. Januar 2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_248>.

²⁰ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 17.1.2025, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_6244>.

durchsetzbarer Regelungen für Handel und nachhaltige Entwicklung (*Trade and Sustainable Development – TSD*) – im Einklang mit der Mitteilung der Kommission über die TSD-Überprüfung vom Juni 2022, in der ein hohes Schutzniveau für Arbeitnehmerrechte und die Umwelt sowie die Verwirklichung ehrgeiziger Klimaziele unterstützt werden.²¹

cc) *Neuseeland*

Am 1. Mai 2024 trat das Handelsabkommen zwischen der EU und Neuseeland in Kraft. Die Verhandlungen über ein Handelsabkommen mit Neuseeland begannen im Juni 2018 und wurden am 30. Juni 2022 mit der Bekanntgabe des Abkommens durch Bundespräsidentin von der Leyen und die damalige neuseeländische Premierministerin Ardern abgeschlossen. Das Abkommen wurde am 9. Juli 2023 von beiden Parteien unterzeichnet. Das Europäische Parlament nahm es am 22. November 2023 an, gefolgt von der Annahme eines Beschlusses zum Abschluss des Abkommens durch den Rat am 27. November 2023. Neuseeland schloss sein Ratifizierungsverfahren am 25. März 2024 ab.²²

dd) *Kenia*

Nach vielen Jahren komplexer Verhandlungen auf Grundlage der traditionellen Handelspräferenzen für ehemalige Kolonien der Mitgliedstaaten konnte am 1. Juli 2024 auch das Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPA) zwischen der EU und Kenia in Kraft treten. Es wurde im Juni 2023 geschlossen und am 18. Dezember 2023 von beiden Parteien unterzeichnet. Mit dem Abkommen sollen die Bestimmungen des EPA zwischen der EU und der Ostafrikanischen Gemeinschaft (EAC) umgesetzt werden, und es steht auch anderen EAC-Ländern offen. In den Augen der Europäischen Kommission ist das EPA zwischen der EU und Kenia das ehrgeizigste Abkommen, das mit einem afrikanischen Land im Hinblick auf die Nachhaltigkeit ausgehandelt wurde, und kann als Vorbild für andere nachhaltige Handelsabkommen dienen. Zu den Verpflichtungen gehören verbindliche Bestimmungen zu Arbeitsfragen, zur Gleichstellung der Geschlechter, zum Umweltschutz und zum Kampf gegen den Klimawandel.²³

²¹ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 18. März 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1504>.

²² Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 1. Mai 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2388>.

²³ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 1. Juli 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_354>.

b) Teilaspekte (Datentransfer und Digitalisierung, Berufsqualifikationen)

aa) Japan

Im Oktober 2022 beschlossen die EU und Japan, Verhandlungen über die Aufnahme von Regeln für den grenzüberschreitenden Datenverkehr in ihr *Economic Partnership Agreement* (EPA) aufzunehmen. Das Ergebnis dieser Verhandlungen konnte am 1. Juli 2024 in Kraft treten. Es basiert auf dem Konzept des „freien Datenverkehrs mit Vertrauen“, ein Leitprinzip für die internationale Zusammenarbeit beim Datenverkehr, das sowohl von der EU als auch Japan akzeptiert wird. Es ermöglicht, die Grundlage für ein gemeinsames Konzept für den digitalen Handel zu schaffen, gegen willkürliche, ungerechtfertigte Beschränkungen des Datenverkehrs vorzugehen und gleichzeitig den gemeinsamen Wohlstand zu fördern.²⁴

bb) Singapur

Am 25. Juli 2024 schlossen die EU und Singapur die Verhandlungen über ein Abkommen über den digitalen Handel ab. Dieses Abkommen ist das erste EU-Abkommen dieser Art und spiegelt das Bestreben der EU wider, ein globaler Standardsetzer für digitale Handelsregeln und grenzüberschreitende Datenströme zu sein. Er ergänzt das bestehende Freihandelsabkommen von 2019.

cc) Kanada

Am 10. Oktober 2024 haben die EU und Kanada ein Abkommen über die gegenseitige Anerkennung der Berufsqualifikationen von Architekten verabschiedet – das erste bilaterale Abkommen über Berufsqualifikationen, das die EU abgeschlossen hat.²⁵

c) Investitionen

Am 1. September 2024 ist ein Abkommen zwischen der EU und Angola über nachhaltige Investitionserleichterungen (*Sustainable Investment Facilitation Agreement*; SIFA) in Kraft getreten. Dies ist das erste EU-Abkommen über Investitionserleichterungen überhaupt. Es zielt darauf ab, ausländische Investi-

²⁴ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 1. Juli 2024, abrufbar unter: https://policy.trade.ec.europa.eu/news/eu-japan-deal-data-flows-enters-force-2024-07-01_en.

²⁵ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 10. Oktober 2024, abrufbar unter: https://policy.trade.ec.europa.eu/news/eu-adopts-first-ever-mutual-recognition-agreement-professional-qualifications-2024-10-10_en.

tionen zu fördern, die zur Erreichung der Ziele der nachhaltigen Entwicklung erforderlich sind. Das SIFAsoll ein transparenteres, effizienteres und berechenbareres Geschäftsumfeld für Investoren in Angola schaffen und nachhaltige Investitionen von EU-Unternehmen in Angola fördern.

Das SIFA konzentriert sich auf die Verbesserung des Geschäftsumfelds durch Massnahmen zur Erleichterung von Investitionen, wie z.B. die Erhöhung der Transparenz von Investitionsvorschriften, die Förderung der Nutzung elektronischer Behördendienste für Genehmigungen und die stärkere Einbeziehung von Interessengruppen. Investitionserleichterungen kommen sowohl ausländischen als auch lokalen Investoren, insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen, zugute. Im Gegensatz zu klassischen Investitionsschutzabkommen enthält das Abkommen keine in Investor-Staat-Schiedsverfahren durchsetzbare Investorenrechte (im Falle einer Enteignung etc.).²⁶

2. Autonome Massnahmen

Wie bereits eingangs bemerkt hat die geopolitische Lage und insbesondere die aktuelle Politik Chinas in zahlreichen Handelspartnern zu Abwehrreaktionen geführt. In der EU ist dies u.a. an den zahlreichen Verfahren zur Erhebung von Antisubventions-, Antidumping- und allgemeinen Schutzmassnahmen erkennbar. Daneben versucht sich die EU mit neuen Instrumenten besser zu wehren gegen China, aber auch gegenüber traditionell verbundenen Staaten, deren Aussenpolitik unberechenbarer werden könnte.

a) Instrument gegen Zwangsmassnahmen

Bereits am 27. Dezember 2023 ist das neue Instrument gegen Zwangsmassnahmen in Kraft getreten (Verordnung (EU) 2023/2675 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. November 2023 über den Schutz der Union und ihrer Mitgliedstaaten vor wirtschaftlichem Zwang durch Drittländer). Damit verfügt die EU nun über die nötigen Mittel, um wirtschaftlichen Zwang abzuwenden sowie darauf zu reagieren und ihre Interessen sowie jene ihrer Mitgliedstaaten auf globaler Ebene besser zu verteidigen.

Das Instrument gegen Zwangsmassnahmen ist in erster Linie als Abschreckung gegen wirtschaftlichen Zwang gedacht. Sollte es dennoch zu Zwangsmassnahmen kommen, so bietet das Instrument eine Struktur für eine ausgewogene Reaktion, damit die Massnahmen eingestellt werden. Es bietet der EU ein breites Spektrum möglicher Gegenmassnahmen, wenn ein Land sich

²⁶ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 1. September 2024, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_4462.

weigert, die Zwangsmassnahmen zu beseitigen. Dazu gehören die Einführung von Zöllen, Beschränkungen des Handels mit Dienstleistungen und in Bezug auf handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums sowie Beschränkungen des Zugangs zu ausländischen Direktinvestitionen und zum öffentlichen Auftragswesen.

Mit der Verordnung wird ein Rechtsrahmen für die Reaktion auf Zwangsmassnahmen geschaffen und es wird festgelegt, wie die Europäische Union Untersuchungen durchführen und Entscheidungen treffen kann. Interessenträger, die von Zwangsmassnahmen betroffen sind, können sich im Rahmen der darin vorgesehenen Fristen und Verfahren mit der Kommission in Verbindung setzen. So kann eine Konsultation der Interessenträger durchgeführt werden, bevor Gegenmassnahmen ergriffen werden. Die EU hat durch das Instrument gegen Zwangsmassnahmen zudem die Möglichkeit, ein Drittland aufzufordern, den durch seinen wirtschaftlichen Zwang verursachten Schaden wiedergutmachen.²⁷

b) EU-Instruments für das internationale Beschaffungswesen

Die Europäische Kommission hat am 24. April 2024 erstmals eine Untersuchung im Rahmen des Instruments für das internationale Beschaffungswesen (*International Procurement Instrument*, IPI) eingeleitet.

Diese Untersuchung wurde als Reaktion auf Massnahmen und Praktiken auf dem chinesischen Markt für öffentliche Aufträge im Bereich Medizinprodukte eingeleitet, die eine unfaire Diskriminierung europäischer Unternehmen und Produkte darstellen. Die von der Kommission gesammelten Nachweise deuten darauf hin, dass der chinesische Markt für die Beschaffung von Medizinprodukten im Laufe der Zeit immer unzugänglicher für europäische und ausländische Unternehmen sowie für in der EU hergestellte Produkte geworden ist. Dies ist auf Massnahmen Chinas zurückzuführen, die eine unfaire Unterscheidung zwischen einheimischen und ausländischen Unternehmen sowie zwischen im Inland hergestellten und importierten Medizinprodukten treffen. Nachdem die Kommission ihre Bedenken mehrmals direkt den chinesischen Behörden vorgetragen hat, ohne dass sie eine zufriedenstellende Antwort erhielt oder diese entsprechend tätig wurden, hat sie nun beschlossen, die Verordnung zur Einführung des IPI anzuwenden.

Die EU setzt sich nachdrücklich für gleiche Wettbewerbsbedingungen auf den internationalen Märkten für öffentliche Aufträge ein. In diesem Zusammen-

²⁷ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 27. Dezember 2023, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_23_6804gl.

hang besteht das erste Ziel einer IPI-Untersuchung darin, den Dialog zwischen den zuständigen Behörden über die Beseitigung der Diskriminierung im öffentlichen Beschaffungswesen zum Nutzen aller zu fördern. Nur wenn dabei keine faire Einigung erzielt wird, zieht die Kommission IPI-Massnahmen in Erwägung. Mit dieser Untersuchung des chinesischen öffentlichen Beschaffungswesens im Bereich Medizinprodukte sollen entsprechend dem genannten Ansatz die Handelsbeziehung zwischen der EU und China wieder ins Gleichgewicht gebracht und ein offener und fairer Zugang sowohl zum europäischen als auch zum chinesischen Markt für öffentliche Aufträge gefördert werden.²⁸

c) Klimarelevante Instrumente

Der EU-Grenzausgleichsmechanismus (*Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM*) ist ein Instrument der EU, um einen fairen Preis für den Kohlenstoffausstoß bei der Produktion kohlenstoffintensiver Güter zu erheben, die in die EU eingeführt werden, und um eine umweltfreundlichere Industrieproduktion in Nicht-EU-Ländern zu fördern. Die CBAM trat in ihrer Übergangsphase am 1. Oktober 2023 in Kraft, wobei der erste Berichtszeitraum für Importeure am 31. Januar 2024 endete.²⁹ Die schrittweise Einführung der CBAM ermöglicht einen vorsichtigen, vorhersehbaren und angemessenen Übergang für EU- und Nicht-EU-Unternehmen sowie für Behörden: Durch die Bestätigung, dass ein Preis für die eingebetteten Kohlenstoffemissionen gezahlt wurde, die bei der Produktion bestimmter in die EU importierter Waren entstanden sind, stellt die CBAM sicher, dass der Kohlenstoffpreis für Importe dem Kohlenstoffpreis für die inländische Produktion entspricht und dass die Klimaziele der EU nicht untergraben werden. Die CBAM ist nach Ansicht der EU so konzipiert, dass sie mit den WTO-Regeln vereinbar ist. Die CBAM wird in ihrer endgültigen Form ab 2026 gelten, während die derzeitige Übergangsphase zwischen 2023 und 2025 andauert. Diese schrittweise Einführung der CBAM ist auf das Auslaufen der Zuteilung kostenloser Zertifikate im Rahmen des EU-Emissionshandelssystems (ETS) abgestimmt, um die Dekarbonisierung der EU-Industrie zu unterstützen. Dieses Instrument bleibt bei zahlreichen Handelspartnern umstritten und entsprechende Streitfälle sind zu erwarten.

Am 29. Juni 2023 trat die Verordnung über entwaldungsfreie Produkte (EUDR) in Kraft, aber im Dezember 2024 gewährte die Europäische Union (aufgrund

²⁸ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 24. April 2024, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_2044>.

²⁹ Vgl. Europäische Kommission, CBAM, abrufbar unter: <https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en#cbam-transitional-phase-2023-2025>.

internen Widerstandes) eine zusätzliche 12-monatige Einführungsfrist, so dass die Verordnung erst am 30. Dezember 2025 für grosse und mittlere Unternehmen und am 30. Juni 2026 für Kleinst- und Kleinunternehmen gilt.³⁰ Die Hauptursache für die Entwaldung ist die Ausweitung der landwirtschaftlich genutzten Flächen im Zusammenhang mit der Produktion von Rohstoffen wie Rindern, Holz, Kakao, Soja, Palmöl, Kaffee, Kautschuk und einigen ihrer Folgeprodukte wie Leder, Schokolade, Reifen oder Möbel. Als einer der wichtigsten Wirtschaftszweige und Verbraucher dieser Rohstoffe, die mit Entwaldung und Waldschädigung verbunden sind, ist die EU für dieses Problem mitverantwortlich und möchte bei seiner Lösung eine Vorreiterrolle übernehmen. Die Verordnung über entwaldungsfreie Produkte hebt die EU-Holzverordnung (EUTR) auf. Für Holzprodukte, die vor dem Inkrafttreten der EUDR am 29. Juni 2023 hergestellt wurden, gilt die EUTR noch bis zum 31. Dezember 2027. Für andere Produkte und Holzprodukte, die nach Inkrafttreten der EUDR hergestellt werden, wird die EUTR mit Inkrafttreten der EUDR aufgehoben. Insbesondere Palmölproduzenten (wie Indonesien oder Malaysia) bestreiten die Vereinbarkeit der von der EU bisher gewählten Kriterien für die Unterscheidung von akzeptablen Produkten und denjenigen, die vermieden werden sollen.

3. Wirtschaftssanktionen

Die im Zusammenhang mit der Aggression gegen die Ukraine stehenden Wirtschaftssanktionen wurden auch 2024 mehrmals angepasst bzw. verschärft, zuletzt am 15. Dezember 2024 (15. Sanktionspaket).³¹

Daneben hat die EU zahlreiche weitere Sanktionsinstrumente eingeführt oder verschärft, insbesondere auch als Reaktion auf schwere Menschenrechtsverletzungen und Kriegsverbrechen. Die EU führte u.a. am 12. Januar 2024 erstmals als Reaktion auf die Situation in Guatemala, wo Versuche, den friedlichen Machtwechsel zu unterwandern, die Demokratie und Rechtsstaatlichkeit bedrohen, neue Sanktionen ein. Diese wurden später noch ausgeweitet.³²

³⁰ Pressemitteilung des Rats der Europäischen Union, EU-Rechtsakt gegen Entwaldung: Rat nimmt Verschiebung um ein Jahr förmlich an, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/12/18/eu-deforestation-law-council-formally-adopts-its-one-year-postponement/>>.

³¹ Vgl. Rat der EU, Zeitleiste – EU-Sanktionen gegen Russland, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/policies/sanctions-against-russia/timeline-sanctions-against-russia/>>.

³² Vgl. Pressemitteilung des Rats der EU vom 12. Februar 2024, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/02/02/guatemala-council-sanctions-an-additional-five-individuals-for-undermining-democracy-and-the-rule-of-law/>>.

Als Reaktion auf die Terroranschläge vom 7. Oktober 2023 der Hamas gegen Israel wurden am 19. Januar 2024 gezielte Finanzsanktionen und Reisebeschränkungen gegenüber Personen und Organisationen, die die Hamas und den Palästinensischen Islamischen Dschihad finanziell oder materiell unterstützen, beschlossen.³³ Am 19. April und am 15. Juli wurden dann auch gewisse Sanktionen gegen israelische Siedler und Aktivisten ergriffen.³⁴

Ausserdem verhängte die EU verschärfte Sanktionen gegenüber gewissen Personen im Sudan, welche diejenigen des UNO-Sicherheitsrats ergänzen. Sie reagierte damit auf die dramatische Verschlechterung der Lage im Sudan aufgrund der Kämpfe zwischen den sudanesischen Streitkräften und den *Rapid Support Forces*.³⁵

³³ Vgl. die Übersicht des Rats der EU, abrufbar unter: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-terrorism/>>.

³⁴ Vgl. die Übersicht des Rats der EU, abrufbar unter <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-human-rights-abuses/timeline-human-rights-abuses/>>.

³⁵ Vgl. die Übersicht des Rats der EU, abrufbar unter <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/10/08/sudan-eu-sanctions-regime-prolonged-for-a-further-year/>>.

III. Rechtsentwicklung in der Schweiz im Jahr 2024

I. Bilaterale Zusammenarbeit

a) Laufende Verhandlungen und sonstige Entwicklungen

Die bilateralen Verhandlungen der Schweiz wurden 2024 durch den zunehmenden Druck zu einer Einigung mit der EU und gewisse bilaterale Erfolge mit aussereuropäischen Staaten geprägt.

Zumindest politisch konnte endlich ein Verhandlungsabschluss mit der EU vermeldet werden. Innenpolitisch besteht weiterhin grosser Widerstand.

Eine Rekordzahl von fünf Verhandlungen von Freihandelsabkommen (allerdings mit sehr unterschiedlicher Tragweite) konnte zum Abschluss gebracht werden, namentlich neue Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und Indien, Kosovo und Thailand sowie Modernisierungen der bestehenden FHA zwischen den EFTA-Staaten und Chile beziehungsweise der Ukraine. Neben der EFTA-Konvention und dem alten FHA (1972) mit der EU verfügt die Schweiz damit Ende 2024 über 33 FHA mit 43 Partnern.³⁶

b) EU

Am 8. März 2024 verabschiedete der Bundesrat ein Verhandlungsmandat über ein Gesamtpaket zur Stabilisierung und Weiterentwicklung des bilateralen Wegs mit der EU.³⁷ Es folgten fast 200 intensive Verhandlungsrunden. Am 20. Dezember 2024 nahm der Bundesrat vom materiellen Abschluss dieser Verhandlungen Kenntnis.³⁸

Kernstück des Pakets ist der hindernisfreie Zugang zum EU-Binnenmarkt. Die Schweiz will die bestehenden Binnenmarktabkommen aktualisieren beziehungsweise ausbauen (Lebensmittelsicherheit) und den bilateralen Weg um einen neuen Binnenmarktbereich (Strom) erweitern. Diese Abkommen ermöglichen der Schweiz einen dauerhaften Zugang zu ihrem grössten Exportmarkt

³⁶ Vgl. AWB 2024, Kapitel 3.

³⁷ Medienmitteilung des Bundesrates vom 8. März 2024, Beziehungen Schweiz-EU: Der Bundesrat verabschiedet das endgültige Verhandlungsmandat, abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-100342.html>>.

³⁸ Medienmitteilung des Bundesrates vom 20. Dezember 2024, Der Bundesrat nimmt Kenntnis vom materiellen Abschluss der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU, abrufbar unter: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-103692.html>>.

und den Aufbau beziehungsweise die Weiterführung von Kooperationen in Bereichen, welche für die Schweiz sehr wichtig sind.

Im Paket sind Ausnahmen zum Schutz der wesentlichen Interessen der Schweiz vorgesehen. Institutionelle Fragen werden direkt in den einzelnen Binnenmarktverträgen geregelt. Zudem soll ein zur EU äquivalentes Überwachungssystem der staatlichen Beihilfen im Geltungsbereich der Luft- und Landverkehrsabkommen sowie des zukünftigen Stromabkommens eingeführt werden. Das Paket beinhaltet auch ein Abkommen über die Zusammenarbeit im Gesundheitsbereich und die systematische Teilnahme an EU-Programmen, insbesondere in den Bereichen Bildung und Forschung (beispielsweise Horizon Europe und Erasmus+). Teil des Pakets ist schliesslich ein regelmässiger Beitrag der Schweiz an die Kohäsion innerhalb der EU.³⁹

c) Bilaterale Handelsabkommen mit Drittstaaten

aa) *Indien*

Am 10. März 2024 unterzeichneten die EFTA-Staaten und Indien nach 16 Jahren Verhandlungen ein Handels- und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen. Dadurch gelang es der Schweiz und den anderen EFTA-Staaten als ersten europäischen Partnern, ein FTA mit Indien abzuschliessen.⁴⁰ Lange Zeit hatten hier Divergenzen etwa bezüglich des Schutzes des geistigen Eigentums oder des Marktzugangs für natürliche Personen einen Abschluss verunmöglicht.

bb) *Thailand*

Auch die Verhandlungen über ein FTA zwischen den EFTA-Staaten und Thailand wurden erfolgreich abgeschlossen.

cc) *Chile*

Am Rande der EFTA-Ministerkonferenz vom 24. Juni 2024 unterzeichneten die EFTA-Staaten und Chile ein modernisiertes FTA, durch welches künftig nahezu alle Schweizer Exporte nach Chile zollbefreit werden.

³⁹ Vgl. AWB 2024, Kapitel 2.1.

⁴⁰ Vgl. AWB 2024, Kapitel 3.1.

dd) Kosovo

Zudem schlossen die Schweiz und die anderen EFTA-Staaten im Berichtsjahr die Verhandlungen über ein FHA mit Kosovo ab. Kosovo war der letzte Partner in der Balkanregion, mit dem die Schweiz noch kein solches Abkommen hatte.

ee) Ukraine

Die Verhandlungen zur Modernisierung und Erweiterung des FHA zwischen den EFTA-Staaten und der Ukraine konnten nach nur zwei Runden am 2. Dezember 2024 ebenfalls abgeschlossen werden.

ff) Laufende Prozesse

Am 23. September 2024 lancierten die Schweiz und China Verhandlungen über die Optimierung und Erweiterung des 2014 in Kraft getretenen bilateralen FHA. Nach der Unterzeichnung des FHA zwischen den EFTA-Staaten und Moldau am 27. Juni 2023 verabschiedete das Parlament die Botschaft in der Herbstsession. Die Referendumsfrist läuft bis am 16. Januar 2025. Gute Fortschritte erzielte die Schweiz auch bei den Verhandlungen über die Modernisierung des bilateralen FHA mit dem Vereinigten Königreich.⁴¹

d) Investitionsschutzabkommen (ISA)

Am 1. August 2024 trat das neue ISA mit Indonesien in Kraft, womit die Schweiz zurzeit über 110 solche Abkommen verfügt.⁴²

Im Berichtsjahr fanden zudem Verhandlungen zur Revision der ISA mit Chile, Kolumbien, Malaysia, Mexiko, Saudi-Arabien und Vietnam statt.⁴³

2. Einzelstaatliche Massnahmen

Der Bundesrat hiess am 7. Juni 2024 den Bericht zur Umsetzung des Aktionsplans zur verantwortungsvollen Unternehmensführung 2020–2023 gut.⁴⁴

⁴¹ AWB 2024, Kapitel 3.1.1.

⁴² SR 0.975.242.7.

⁴³ AWB 2024, Kapitel 3.1.2.

⁴⁴ Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt, Bericht zur Umsetzung des CSR-Aktionsplans 2020–2023 und zum weiteren Vorgehen, abrufbar unter: <https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Aussenwirtschaft/Wirtschaftsbeziehungen/CSR/bericht_umsetzung_csr-aktionsplan_2020-2023.pdf.download.pdf/bericht_umsetzung_csr-aktionsplan_2020-2023_de.pdf>.

3. Wirtschaftssanktionen

Gestützt auf das Embargogesetz sind gegenwärtig 28 Sanktionsverordnungen sowie die Diamantenverordnung (Kimberley-Prozess) in Kraft. Die Listen der sanktionierten natürlichen und juristischen Personen in den Anhängen der entsprechenden Verordnungen und die Güterlisten wurden laufend aktualisiert und angepasst, um Änderungen der Sanktionslisten des UNO-Sicherheitsrates, beziehungsweise der EU, Rechnung zu tragen.⁴⁵

Entsprechend schloss sich die Schweiz den weiteren Sanktionspaketen der EU gegenüber Russland an. In ausgewählten Fällen ergriff der Bundesrat zur Entlastung der Wirtschaft massgeschneiderte Massnahmen, indem er zum Beispiel Meldepflichten anstelle von Bewilligungsverfahren einführte.⁴⁶

Ausserdem übernahm der Bundesrat drei neue Sanktionsregime der EU⁴⁷ (Guatemala⁴⁸, Hamas⁴⁹, Sudan⁵⁰).

⁴⁵ AWB 2024, Kapitel 8.1.

⁴⁶ Vgl. Pressemitteilung des Bundesrats vom 16. Oktober 2024, abrufbar unter: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-102820.html>.

⁴⁷ Vgl. den Abschnitt zu Wirtschaftssanktionen der EU, oben [II.3](#).

⁴⁸ SR 946.231.137.6.

⁴⁹ SR 946.231.09.

⁵⁰ SR 946.231.18.

Banken- und Kapitalmarktrecht

Stefan Sulzer

Versicherungsrecht

Hansjürg Appenzeller, Vanessa Isler

Kommunikation und Medien

Tobias Baumgartner, Ulrike I. Heinrich

Wettbewerbsrecht

David Bruch, David Mamane

Arbeitsrecht

Wesselina Uebe, Thomas Geiser

Öffentliches Auftragswesen

Peter Rechsteiner

Energie

Fatum Ademi, Brigitta Kratz

Steuerrecht

René Schreiber, Jana Fischer, Jochen Meyer-Burow

Immaterialgüterrecht

Ulrike I. Heinrich

Verbraucherrecht

Alexander Brunner

Internationales Zivilprozessrecht und internationales Privatrecht

Dirk Trüten

Aussenwirtschaftsrecht

Andreas R. Ziegler