



Leitfaden

Verfahren der Erarbeitung, Übernahme und Umsetzung von Weiterentwicklungen des Schengen/Dublin-Besitzstands

Leitlinien für die Projektverantwortlichen in den Fachämtern

Inhaltsübersicht

- 1 Ausgangslage**
- 2 Grundlagen**
 - 2.1 *Prozess der Erarbeitung, Übernahme und Umsetzung von neuem EU-Recht*
 - 2.2 *Verfahren der Übernahme und Umsetzung gemäss SAA*
 - 2.2.1 Grundzüge
 - 2.2.2 Modelle für die Antwortnoten der Schweiz
 - 2.2.3 Sonderfragen
 - a) Modellfrage bei Übernahme eines Rechtsakts, der eine bereits übernommene Weiterentwicklung abändert
 - b) Übernahme eines Rechtsakts, dessen Anwendung von einem noch nicht übernommenen Rechtsakt abhängt (Modell 2plus)
 - c) Fristberechnung im Falle von «verspäteten» Notifikationen seitens der EU
 - d) Beschlussfassung während der Bundesratsferien
- 3 Konkrete Leitlinien zum Vorgehen in den einzelnen Verfahrensabschnitten**
 - 3.1 *Phase 1: Erarbeitung der Rechtsakte in den Ausschüssen und Arbeitsgruppen der EU (COMIX)*
 - 3.1.1 Projektverantwortung
 - 3.1.2 Vorbereitung der späteren Übernahme und Umsetzung
 - 3.1.3 Konsultation der Bundesämter und der Kantone
 - 3.2 *Phase 2: Übernahme der Rechtsakte durch die Schweiz*
 - 3.2.1 Aufgabenstellung bei Übernahme nach Modell 1
 - 3.2.2 Aufgabenstellung bei Übernahme nach Modell 2
 - 3.2.3 Aufgabenstellung bei Übernahme nach Modell 3
 - 3.3 *Phase 3: Umsetzung der Rechtsakte auf Stufe Bund und/oder Kantone*
 - 3.3.1 Aufgabenstellung bei Übernahme nach Modell 2
 - 3.3.2 Aufgabenstellung bei Übernahme nach Modell 3

1 Ausgangslage

Die Assoziierungsabkommen zu Schengen ([SAA](#))¹ und Dublin ([DAA](#))² sind so konzipiert, dass sie die Anpassung der Zusammenarbeit an sich verändernde Bedürfnisse ermöglichen. Hierfür sehen die Abkommen einerseits weitreichende Beteiligungs- und Mitspracherechte vor, welche die Schweiz seit der Unterzeichnung der Abkommen am 26. Oktober 2004 nutzt, um auf die Erarbeitung neuer Rechtsakte im Rahmen des Rechtsetzungsprozesses der EU Einfluss zu nehmen. Andererseits enthalten die Abkommen eine grundsätzliche Verpflichtung der Schweiz, die entsprechenden Rechtsakte als Weiterentwicklungen des Schengen- bzw. Dublin-Besitzstands zu übernehmen. Das im [SAA](#) bzw. [DAA](#) zu diesem Zweck vorgesehene Verfahren legt für die Übernahme und Umsetzung von Weiterentwicklungen sehr kurze Fristen fest.

Der vorliegende Leitfaden bezweckt, den zuständigen Ämtern und Dienststellen Leitlinien zur Vorgehensweise im Zusammenhang mit der Erarbeitung, Übernahme und rechtlichen Umsetzung von Weiterentwicklungen zu geben und damit eine rationelle und fristgerechte Beschlussfassung sicherzustellen³.

Dieses Leitfaden ergänzt die bekannten Hilfsmittel der Gesetzestechnik (die Gesetzestechnischen Richtlinien des Bundes (GTR) sowie das Merkblatt «Verweise auf Schengen/Dublin»), deren Vorgaben im Hinblick auf die formelle Ausfertigung der Erlasestexte und Rechtsnormen des Bundes selbstverständlich weiterhin zu berücksichtigen sind (→ abrufbar unter: <http://www.bk.admin.ch/themen/gesetz/00050/index.html>).

2 Grundlagen

2.1 Prozess der Erarbeitung, Übernahme und Umsetzung von neuem EU-Recht

Der Prozess von der Erarbeitung eines Rechtsaktes in der EU bis zu dessen Inkrafttreten bzw. Anwendung in der Schweiz (Übernahmeprozess i.w.S.) lässt sich im Wesentlichen in 3 Phasen gliedern, die sich allerdings in zeitlicher Hinsicht *überlagern* (können).

- ◆ Die *erste Phase*, die Phase der **Erarbeitung** des Rechtsakts in der EU, beginnt – je nach Rechtsgrundlage und anwendbarem Verfahren – mit einem entsprechenden Vorschlag der Kommission oder einer Initiative eines Mitgliedstaats und endet mit der formellen Beschlussfassung durch das zuständige Organ (Kommission oder Rat bzw. Rat und Parlament). Die Schweiz ist mit Vertretern der Fachämter des Bundes, der Mission der Schweiz bei der Euro-

¹ [SR 0.360.268.1](#)

² [SR 0.142.392.68](#)

³ Die nachfolgende Darstellung beschränkt sich auf das Verfahren bei Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands. Es legt dabei den Akzent auf die Aspekte der Übernahme und Umsetzung. Aufgrund der Parallelität der Verfahrensregelungen des [SAA](#) und des [DAA](#) sind die nachfolgenden Grundsätze auch auf die Weiterentwicklung des Dublin-Besitzstands anwendbar.

päischen Union und – soweit die Zuständigkeiten oder wesentliche Interessen der Kantone berührt sind – mit Vertretern aus den kantonalen Verwaltungen an den Beratungen direkt beteiligt. Diese finden in den entsprechenden Ausschüssen und Arbeitsgruppen der Kommission und des Rates (in ihrer Zusammensetzung als "Gemischte Ausschüsse", COMIX) zur Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands statt. Bund und Kantone haben in diesem Rahmen die Möglichkeit, gemeinsam den Inhalt der später zur Übernahme anstehenden Rechtsakte mitzugestalten, auch wenn die formelle Beschlussfassung ausschliesslich den Organen der EU vorbehalten bleibt (→ [Art. 7 Abs. 1 SAA](#)).

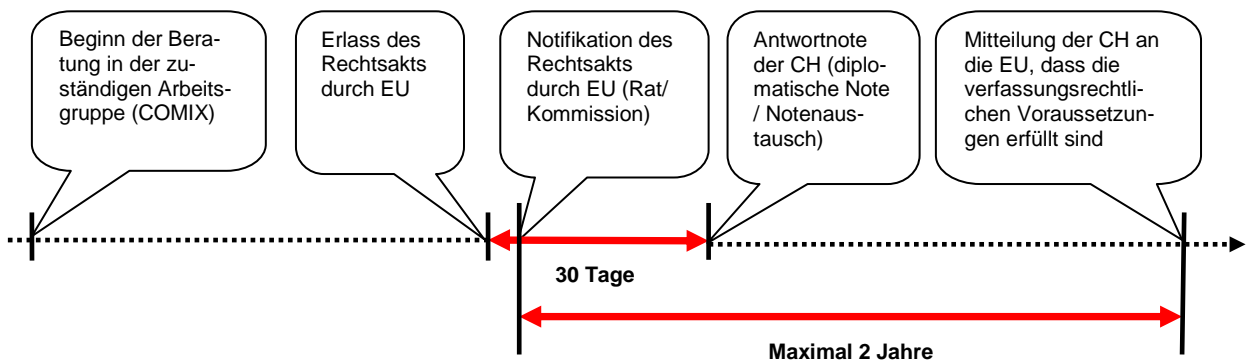
- ◆ Die *zweite Phase*, welche die **Übernahme** eines neuen Rechtsakts betrifft (Übernahme i.e.S.), beginnt mit der Verabschiedung des jeweiligen Rechtsakts durch die EU bzw. mit dessen Notifikation an die Schweiz. In dieser Phase muss die Schweiz der EU innert 30 Tagen ab Verabschiedung des Rechtsakts notifizieren, ob sie die fragliche Weiterentwicklung übernimmt und, soweit erforderlich, in die innerstaatliche Rechtsordnung umsetzt. Grundsätzlich entspricht die in dieser Phase erfolgende Beschlussfassung zur Übernahme des fraglichen Rechtsakts dem Abschluss eines Staatsvertrags (→ Zu Einzelheiten s. sogleich u. Ziff. 2.2).
- ◆ Die *dritte Phase*, die je nach Sachlage erforderlich wird, beinhaltet schliesslich die rechtliche **Umsetzung** des jeweiligen Rechtsakts. «Umsetzung» bedeutet dabei die legislatorische Überführung der in der fraglichen Weiterentwicklung enthaltenen Inhalte in einen nationalen Rechtssatz. Welches Gemeinwesen (Bund und/oder Kantone) als direkter Adressat der Umsetzungsverpflichtung gegebenenfalls in Frage kommt, entscheidet sich nach der vertikalen Kompetenzverteilung im jeweiligen Bereich.

Im Folgenden werden zunächst die Grundsätze des Verfahrens zur Übernahme und Umsetzung gemäss [SAA](#) (→ Ziff. 2.2) dargestellt. Darauf aufbauend werden dann die Aufgaben der Verantwortungsträger in den einzelnen Phasen sichtbar gemacht und konkrete Leitlinien für deren Vorgehensweise gegeben (→ Ziff. 3).

2.2 Verfahren der Übernahme und Umsetzung gemäss SAA

2.2.1 Grundzüge

Die Grundzüge des Verfahrens zur Übernahme und Umsetzung von Rechtsakten des Schengen-Besitzstands sind in [Artikel 7 SAA](#) niedergelegt (→ vgl. nachfolgendes Schaubild). Den Beginn des Verfahrens markiert die Verabschiedung des Rechtsakts durch die zuständigen Organe der EU.



Gemäss [Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a SAA](#) wird der Schweiz die Verabschiedung eines neuen Rechtsakts durch die EU «unverzüglich» notifiziert. Die Schweiz muss sich innert 30 Tagen dazu äussern, ob sie den EU-Rechtsakt übernimmt und gegebenenfalls in die innerstaatliche Rechtsordnung umsetzt. Die Frist von 30 Tagen beginnt mit der Verabschiedung des Rechtsakts durch die zuständigen Organe der EU.

Die Beschlussfassung in dieser Phase folgt der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung im Bereich der internationalen Angelegenheiten. Die Notifizierung durch die EU und die Antwortnote der Schweiz bilden in der Regel einen Notenaustausch, der aus schweizerischer Sicht als völkerrechtlicher Vertrag zu qualifizieren ist (zu Ausnahmen s. u Ziff. 2.2.2). Dieser Vertrag wird gemäss den verfassungsmässigen Vorgaben vom Bundesrat abgeschlossen und muss gegebenenfalls vom Parlament genehmigt werden, wobei er im letzteren Fall unter Umständen dem Staatsvertragsreferendum untersteht.

Entscheidet der Bundesrat, so erfolgt die Übernahme des Rechtsakts innerhalb von 30 Tagen nach dessen Verabschiedung durch die EU. Zur allfälligen Umsetzung steht der Schweiz der Zeitraum zur Verfügung, der im Rechtsakt selber angegeben ist.

Ist jedoch eine Beschlussfassung durch das Parlament erforderlich, so verfügt die Schweiz über eine Frist von maximal 2 Jahren für die Übernahme und Umsetzung des Rechtsakts (die Durchführung eines Referendums mit eingerechnet). Die Zweijahresfrist beginnt mit der Notifizierung des zu übernehmenden Rechtsakts durch die EU (→ [Art. 7 Abs. 2 Bst. b SAA](#)). Ist das innerstaatliche Verfahren bereits vorher zu Ende (z.B. mit dem unbenützten Ablauf der 100-tägigen Referendumsfrist), so verkürzt sich die Frist entsprechend. Ist im jeweiligen Rechtsakt eine längere Umsetzungsfrist vorgesehen, so kann diese wenn nötig für die Übernahme und Umsetzung genutzt werden.

Im Verlaufe des Verfahrens muss die Schweiz den Rat und die Kommission über den jeweiligen Stand des innerstaatlichen Verfahrens unterrichten (→ Erklärung der Schweiz zu [Art. 7 Abs. 2 Bst. b SAA](#); vgl. Ziff. 3.2.3). Ist das Verfahren abgeschlossen, so hat die Schweiz der EU «unverzüglich» und innerhalb der vorgegebenen Fristen mitzuteilen, dass «alle verfassungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt» sind. Funktional betrachtet kommt die Mitteilung in Bezug auf die Übernahme des jeweiligen Rechtsakts der Ratifizierung des Notenaustauschs gleich.

Lehnt die Schweiz die Übernahme bzw. Umsetzung einer Weiterentwicklung ab, so kommt das Verfahren von [Art. 7 Abs. 4 SAA](#) zur Anwendung, das zur Beendigung der Assoziierungsabkommen führen kann (→ zu Einzelheiten s. [BBl 2004 6133](#)).

2.2.2 Modelle für die Antwortnoten der Schweiz

Aufgrund des unterschiedlichen Inhalts der zu übernehmenden Rechtsakte und unter Berücksichtigung der anwendbaren innerstaatlichen Verfahren wurden für die Antwortnoten der Schweiz, die innerhalb von 30 Tagen an die EU zu übermitteln sind (Notifikation), drei Modelle entwickelt. Deren Eigenheiten lassen sich wie folgt zusammenfassen (→ vgl. auch die schematische Übersicht in Anhang 1):

- ◆ **Modell 1** (diplomatische Note) betrifft diejenigen Rechtsakte, denen *keine rechtliche Verbindlichkeit* zukommt, die nicht an die Schweiz gerichtet sind oder die Schweiz lediglich reflexartig berühren. Letzteres ist etwa bei Rechtsakten der Fall, die sich zwar formal auch an die Schweiz richten, materiell aber ausschliesslich die Rechte und Pflichten (bestimmter) anderer Schengen-Staaten berühren⁴. Ihrer Rechtsnatur entsprechend enthält die Antwortnote eine einseitige Erklärung, in der die Schweiz der EU mitteilt, dass sie den entsprechenden Rechtsakt *zur Kenntnis genommen* hat. Die Beschlussfassung obliegt grundsätzlich dem sachzuständigen Departement (→ vgl. Ziff. 3.2.1).

Die diplomatische Note stellt keinen Staatsvertrag dar und wird nach den Grundsätzen von [Artikel 3 Absatz 1 PubLG](#)⁵ nicht in der Amtlichen Sammlung (AS) publiziert. Die mit Modell 1 übernommenen Rechtsakte werden jedoch aus Transparenzgründen auf der von der Bundeskanzlei (BK) unterhaltenen Internetseite «Sektorielle Abkommen» der Öffentlichkeit zugänglich gemacht (→ <http://www.admin.ch/ch/d/eur/008.004.000.000.000.000.html>).

Beispiele:

- WE Nr. 12 Verordnung (EG) [Nr. 2046/2005](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2005 über Massnahmen zur Erleichterung der Verfahren zur Beantragung und Erteilung von Visa für die Mitglieder der olympischen Familie, die an den Olympischen und/oder Paralympischen Winterspielen 2006 in Turin teilnehmen (ABl. L 334 vom 20.12.2005, S. 1 [→*Die Schweiz wird vom Inhalt dieser Verordnung materiell nicht berührt*]
- WE Nr. 59 Empfehlung der Kommission vom 25. Juni 2008 über einen gemeinsamen «Leitfaden für Grenzschutzbeamte (Schengen-Handbuch)», der von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Grenzkontrollen bei Personen heranzuziehen ist, [K \(2008\) 2976](#) endg.; nicht im ABl veröffentlicht [→*Der Rechtsakt ist rechtlich nicht verbindlich*]

- ◆ **Modell 2** (Notenaustausch) bezieht sich auf rechtsverbindliche Rechtsakte, deren Übernahme in die schweizerische Rechtsordnung der *Bundesrat* selbstständig beschliessen kann und die gegebenenfalls der Umsetzung auf *Ver-*

⁴ Zur Modellwahl bei einem Rechtsakt, der eine frühere, qua Notenaustausch übernommene Weiterentwicklung ändert, siehe unten Ziffer 2.2.3.

⁵ [PubLG; SR 170.512](#)

ordnungsstufe bedürfen. Bei einem Notenaustausch nach Modell 2 liegt aus schweizerischer Sicht ein völkerrechtlicher Vertrag vor, der vom Bundesrat selbstständig abgeschlossen werden kann (→ [Art. 7a RVOG](#)⁶).

Ein Notenaustausch nach Modell 2 tritt mit der Übermittlung der Antwortnote an die EU in Kraft⁷. Die Antwortnote muss dabei innerhalb von 30 Tagen nach Verabschiedung des Rechtsaktes übermittelt werden (→ für einen schematischen Überblick über das gesamte Verfahren nach Modell 2 siehe Anhang 4). Ein Notenaustausch nach Modell 2 ist unter den Voraussetzungen von [Artikel 3 PubIG](#)⁸ in der AS zu veröffentlichen⁹ und in den gemäss [Artikel 48a Absatz 2 RVOG](#) jährlich zu erstellenden Bericht des Bundesrates aufzunehmen. Die mit Modell 2 übernommenen Rechtsakte werden überdies auf der von der BK unterhaltenen Internetseite «Sektorielle Abkommen» der Öffentlichkeit zugänglich gemacht (→ <http://www.admin.ch/ch/d/eur/008.004.000.000.000.000.html>).

Beispiele:

- WE Nr. 6 Verordnung (EG) [Nr. 851/2005](#) des Rates vom 2. Juni 2005 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Aussengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind in Bezug auf den Gegenseitigkeitsmechanismus, ABI. L 141 vom 4.6.2005, S. 3 [→*Abschlusskompetenz des Bundesrates gestützt auf [Art. 100 Abs. 2 des Ausländergesetzes, AuG](#)*¹⁰]
- WE Nr. 76 Entscheidung [2008/910/EG](#) des Rates vom 27. November 2008 zur Änderung der Teile 1 und 2 des Schengener Konsultationsnetzes (Pflichtenheft), ABI. L 328 vom 6.12.2008, S. 38 [→*Abschlusskompetenz des Bundesrates gestützt auf [Art. 7a Abs. 2 Bst. d RVOG](#)*]

- ◆ **Modell 3** (Notenaustausch) wird schliesslich für rechtlich verbindliche Weiterentwicklungen verwendet, deren Übernahme durch die *Bundesversammlung* genehmigt werden muss und/oder die gegebenenfalls der *gesetzlichen* Umsetzung bedürfen (sei es auf Ebene des Bundes, sei es in einem oder mehreren Kantonen). Bei einem Notenaustausch nach Modell 3 liegt aus schweizerischer Sicht ein völkerrechtlicher Vertrag vor, der vom Parlament genehmigt werden muss (→ vgl. [Art. 166 Abs. 2 BV](#)) und/oder zu dessen Umsetzung es gesetzlicher Anpassungen bedarf. Im ersten Fall unterliegt der Notenaustausch zudem dem fakultativen Staatsvertragsreferendum, sofern die Voraus-

⁶ [SR 172.010](#)

⁷ Der Notenaustausch kann jedoch erst später in Kraft treten, wenn er aufgrund der materiellen Konnexität zu einem früheren Notenaustausch, der aufgrund der ausstehenden Genehmigung durch das Parlament noch nicht in Kraft getreten ist, nicht allein angewandt werden kann ("Modell 2plus" → Näheres dazu siehe u. Ziff. 2.2.3).

⁸ [SR 170.512](#)

⁹ Völkerrechtliche Verträge von beschränkter Tragweite im Sinne von [Art. 7a Abs. 2 RVOG](#) werden grundsätzlich nicht in der AS veröffentlicht. Eine ausnahmsweise Veröffentlichung solcher Verträge findet nur statt, wenn sie die Rechte und Pflichten von Privaten betreffen, in der AS veröffentlichte Verträge ändern oder die Veröffentlichung aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz erforderlich ist ([Art. 2 PubIV](#); [SR 170.512.1](#)).

¹⁰ [SR 142.20](#)

setzungen von [Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 2 und 3 BV](#) erfüllt sind. Im zweiten Fall sind die gesetzlichen Anpassungen gemäss [Art. 141 Absatz 1 Buchstabe a BV](#) dem Gesetzesreferendum zu unterstellen.

In Bezug auf Notenaustausche nach Modell 3 beschliesst der Bundesrat unter Vorbehalt der parlamentarischen Genehmigung (bzw. eines allfälligen fakultativen Referendums). In seiner Antwortnote teilt er der EU entsprechend mit, dass er den Rechtsakt unter Vorbehalt der «Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen» (→ [Art. 7a Abs. 2 Bst. b SAA](#)) akzeptiert und – falls erforderlich – ins innerstaatliche Recht umsetzt.

Das Gleiche gilt, wenn die Umsetzung des fraglichen Rechtsakts zwar nicht auf Bundesebene, aber in einem oder mehreren Kantonen gesetzliche Anpassungen erfordert. Dabei ist es unerheblich, ob der gesetzliche Anpassungsbedarf in den Kantonen direkt (d.h. aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzausscheidung) oder indirekt (im Rahmen des Vollzugs von Bundesrecht) entsteht. Für die Übernahme und Umsetzung der Weiterentwicklung steht der Schweiz eine Frist von maximal 2 Jahren zu. Sieht der zu übernehmende Rechtsakt eine längere Umsetzungsfrist vor, so kann diese wenn nötig für die Übernahme und Umsetzung genutzt werden.

Im Verlaufe des Verfahrens muss die Schweiz den Rat und die Kommission über den jeweiligen Stand des innerstaatlichen Verfahrens unterrichten (→ Erklärung der Schweiz zu [Art. 7 Abs. 2 Bst. b SAA](#); vgl. Ziff. 3.2.3). Ist das Verfahren abgeschlossen, so erfolgt die Mitteilung an die EU, dass alle «verfassungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt» sind. Diese Mitteilung, die vom Bund vorzunehmen ist, muss «unverzüglich» nach Abschluss des Verfahrens und innerhalb der vorgegebenen Fristen erfolgen. Sie kommt in Bezug auf die Übernahme des jeweiligen Rechtsakts der Ratifizierung des Notenaustauschs gleich, welcher damit in Kraft tritt (→ für einen schematischen Überblick über das gesamte Verfahren nach Modell 3 siehe Anhang 5).

Ein Notenaustausch nach Modell 3 ist in der Regel in der AS zu veröffentlichen (→ [Art. 3 PubliG](#)). Die mit Modell 3 übernommenen Rechtsakte werden überdies auf der von der BK unterhaltenen Internetseite «Sektorielle Abkommen» der Öffentlichkeit zugänglich gemacht (→ <http://www.admin.ch/ch/d/eur/008.004.000.000.000.000.html>).

Beispiele:

- WE Nr. 1 Verordnung (EG) [Nr. 2007/2004](#) des Rates vom 26. Oktober 2004 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Aussen Grenzen der Mitgliedstaaten der EU, ABl. L 349 vom 25.11.2004, S. 1 [→*keine Abschlusskompetenz des Bundesrates und gesetzlicher Umsetzungsbedarf*]
- WE Nr. 63 Verordnung (EG) [Nr. 767/2008](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt, ABl. L 218 vom 13.08.2008, S. 60 [→*Abschlusskompetenz des Bundesrates und gesetzlicher Umsetzungsbedarf*]

2.2.3 Sonderfragen

a) *Modellfrage bei Übernahme eines Rechtsakts, der eine bereits übernommene Weiterentwicklung abändert*

Wie unter Ziffer 2.2.2 ausgeführt, ist für die Beantwortung der Frage, welches Modell für die Übernahme einer Weiterentwicklung zu verwenden ist, deren Inhalt massgebend. Diese Grundregel gilt auch für den Fall, dass eine zur Übernahme anstehende Weiterentwicklung eine andere, früher bereits übernommene Weiterentwicklung inhaltlich ändert. Ein Sonderfall ist indessen dann gegeben, wenn die Schweiz vom Inhalt eines neuen Rechtsakts als solchem nicht berührt ist (dies entspräche dem Modell 1) und der Rechtsakt gleichzeitig eine frühere Weiterentwicklung abändert, deren Übernahme seinerzeit im Rahmen eines Notenaustausches (Modell 2 oder 3) erfolgte. In einer solchen Konstellation ist es angezeigt, die Übernahme auch des ändernden Rechtsakts im Rahmen eines Notenaustausches durchzuführen. Denn eine Änderung des Inhalts eines Staatsvertrages setzt wiederum eine staatsvertragliche Einigung voraus (*Grundsatz der Parallelität der Form*). Die Abschlusskompetenz liegt in einem solchen Fall jeweils beim Bundesrat – entweder aufgrund einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung (z.B. [Art. 100 Abs. 2 AuG](#)¹¹) oder gestützt auf [Artikel 7a Absatz 2 RVOG](#)¹² –, weshalb für die Übernahme des Änderungsrechtsakts jeweils das *Modell 2* zur Anwendung kommt.

Beispiel:

→WE Nr. 81 Entscheidung [2009/171/EG](#) des Rates vom 10. Februar 2009 zur Änderung von Anlage 2 Liste A der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden betreffend die Visavorschriften für Inhaber von indonesischen Diplomaten- und Dienstpässen, ABl. L 61 vom 5.3.2009, S. 17 [→*Rechtsakt berührt die Schweiz nicht; Abschlusskompetenz des Bundesrates gestützt auf [Art. 100 Abs. 2 Bst. a AuG](#).*

b) *Übernahme eines Rechtsakts, dessen Anwendung von einem noch nicht übernommenen Rechtsakt abhängt (Modell 2plus)*

Ein Sonderfall der Übernahme nach Modell 2 liegt vor, wenn der Bundesrat die Übernahme eines neuen Rechtsakts zwar selbständig beschliessen, der Notenaustausch aber nicht allein angewandt werden kann, weil er aufgrund der materiellen Konnexität von einem früheren Notenaustausch nach Modell 3 abhängt, der aufgrund der ausstehenden Genehmigung durch das Parlament noch nicht in Kraft getreten ist. Ein solche Konstellation kann beispielsweise bei Weiterentwicklungen vorliegen, die einen früheren Rechtsakt lediglich ausführen und daher für sich genommen nicht sinnvoll anwendbar sind (reine Vollzugsakte).

¹¹ [SR 142.20](#)

¹² [SR 172.010](#)

Bei dieser Sachlage ist es angezeigt, die Inkrafttretensmodalitäten des Notenaustausches leicht anzupassen: Dieser soll erst auf den Zeitpunkt in Kraft treten, an dem die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen in Bezug auf den Notenaustausch, mit dem er materiell zusammenhängt, erfüllt sind (Modell 2plus; vgl. Vorlagen in Anhang 9a und Anhang 9b). Eine allfällige Publikation der beiden Notenaustausche in der AS ist zeitlich zu koordinieren.

Beispiel:

→WE Nr. 68 Entscheidung der Kommission vom 22.12.2008 über Zertifikatsregeln entsprechend der Vorgabe in den technischen Spezifikationen der Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrischen Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten und zur Aktualisierung der Verweise auf Normen und Standards, [K \(2008\) 8657](#) endg.; nicht im ABl. veröffentlicht [→Keine eigenständige Anwendbarkeit, da abhängig von der Übernahme der VO (EG) [Nr. 2252/2004](#) (=WE Nr. 2)].

c) *Fristberechnung im Falle von «verspäteten» Notifikationen seitens der EU*

Gemäss [Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a SAA](#) ist die EU gehalten, der Schweiz die Annahme eines neuen Rechtsakts «unverzüglich» zu notifizieren. Die Schweiz ihrerseits hat sich innert 30 Tagen zur Übernahme eines Rechtsakts zu äussern, wobei sich die Antwortfrist ab Annahme des EU-Rechtsakts berechnet. Diese Fristenregelung ist verbindlich. In der Praxis kommt es allerdings vor, dass die europäischen Institutionen die Annahme eines neuen EU-Rechtsakts der Schweiz erst mit einer gewissen Verspätung notifizieren. Dies kann unter Umständen dazu führen, dass für die erforderliche Beschlussfassung in der Schweiz bis zum Ablauf der 30-Tages-Frist nicht mehr genügend Zeit zur Verfügung steht bzw. die Übernahmefrist zum Zeitpunkt der Notifikation der EU bereits abgelaufen ist.

Ist in einer solchen Konstellation die *Fristwahrung objektiv nicht mehr möglich*, so ist ein pragmatisches Vorgehen angezeigt. Dieses besteht darin, den Fristenlauf erst mit der Notifikation durch die EU beginnen zu lassen. Dies rechtfertigt sich damit, dass die Notifikation gerade den Zweck verfolgt, die Schweiz über die Annahme eines neuen Rechtsakts zu informieren und letztere somit in die Lage zu versetzen, mit einer schriftlichen Antwortnote (diplomatische Note/Notenaustausch; → s. o. Ziff. 2.2.2) darauf zu reagieren. Muss im Einzelfall ein pragmatisches Vorgehen gewählt werden, so ist dies im entsprechenden Antrag an den Bundesrat zu begründen.

d) *Beschlussfassung während der Bundesratsferien*

Gemäss dem Verfahren von [Artikel 7 SAA](#) hat die Schweiz der EU innert 30 Tagen die Entscheidung zu notifizieren, wonach die Schweiz den Inhalt eines neuen, ihr notifizierten EU-Rechtsakts akzeptiert und in ihre interne Rechtsordnung umsetzt. Die Frist beginnt mit der Verabschiedung des Rechtsakts durch die EU. Um die Fristwahrung auch in den Bundesratsferien, während deren keine ordentlichen Bundesratssitzungen stattfinden, sicherzustellen, ist es angezeigt, die erforderlichen Be-

schlüsse gemäss [Artikel 13 Absatz 2 RVOG](#)¹³ und [Artikel 1 Absatz 4 RVOV](#)¹⁴ im *Zirkularverfahren* zu treffen. Zudem ist zu beachten, dass die Übernahme mehrerer Weiterentwicklungen möglichst im Rahmen eines einzigen Antrags dem Bundesrat zur Beschlussfassung unterbreitet wird („Sammelantrag“)¹⁵.

3 Konkrete Leitlinien zum Vorgehen in den einzelnen Verfahrensschnitten

3.1 Phase 1: Erarbeitung der Rechtsakte in den Ausschüssen und Arbeitsgruppen der EU (COMIX)

3.1.1 Projektverantwortung

Im Rahmen der Wahrnehmung der Mitspracherechte in den verschiedenen Ausschüssen und Arbeitsgruppen haben die Vertreter der Schweiz (nachfolgend: COMIX-Vertreter) in ihrer Funktion als eigentliche Projektleiter zwei Hauptaufgaben zu erfüllen:

- ◆ Sie **leiten die Verhandlungen** in den jeweiligen Ausschüssen und Arbeitsgruppen der EU, in denen die Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands beraten wird. Ihnen obliegt die Verantwortung dafür, dass die jeweilige schweizerische Verhandlungsposition rechtzeitig und unter Einbezug aller betroffenen Akteure festgelegt und im Verlauf der weiteren Verhandlungen allenfalls angepasst wird. Nach Massgabe der politischen Bedeutung des Verhandlungsgegenstands und je nach Verhandlungsverlauf ist namentlich auch die politische Ebene¹⁶ in geeigneter Weise in die Verhandlungsführung einzubeziehen.

Die sachgerechte Wahrnehmung dieser Aufgaben setzt voraus, dass die zuständigen COMIX-Vertreter *proaktiv die Koordination* mit allen interessierten Ansprechpartnern innerhalb und ausserhalb des eigenen Amtes *suchen*¹⁷. Dazu gehört auch, dass die COMIX-Vertreter den Verlauf der Sitzungen dokumentieren und die entsprechenden Reiseberichte den Interessierten in geeigneter Form so schnell wie möglich (i.d.R. innerhalb 1 Woche nach der Sitzung) zur Verfügung stellen¹⁸. Schliesslich gilt es bereits in dieser Phase Aspekte der Öffentlichkeitsarbeit zu berücksichtigen. Im Rahmen der Vorbereitung der jeweiligen Arbeitsgruppensitzung ist deshalb immer auch die Frage zu stellen, ob ein Bedürfnis für eine öffentliche Kommunikation besteht und, wenn ja, in welcher Form dieses befriedigt werden kann (→ für Einzelheiten dazu vgl. Anhang 2).

¹³ [SR 172.010](#)

¹⁴ [SR 172.010.1](#)

¹⁵ Die Gruppierung setzt voraus, dass für jeden Rechtsakt gewährleistet ist, dass die Übermittlung der jeweiligen Antwortnote seitens der Schweiz innert 30 Tagen erfolgt.

¹⁶ In erster Linie der Bundesrat, aber im Rahmen von Artikel 152 des Parlamentsgesetzes ([ParlG: SR 171.10](#)) erforderlichenfalls auch das Parlament.

¹⁷ Die entsprechenden Ansprechpartner sind der COMIX-Liste zu entnehmen, die in der jeweils aktuellen Fassung auf dem Schengen-Portal «PORSCHÉ» (→ <https://www.egate.admin.ch/iri/portal/login>) eingesehen werden kann.

¹⁸ Die Berichte werden über die Mission auf dem Schengen-Portal «PORSCHÉ» abgelegt.

- ◆ Darüber hinaus obliegt den COMIX-Vertretern auch die **Führung bei der konkreten Vorbereitung** der späteren Übernahme und allenfalls Umsetzung des in den EU-Gremien diskutierten Rechtsakts. *Der frühzeitige Beginn und die gewissenhafte Durchführung dieser «Vorarbeiten» ist unverzichtbar*, um die engen Fristen für das Beschlussfassungsverfahren in den anschliessenden Phasen der Übernahme und Umsetzung einhalten zu können. Dabei ist es unerlässlich, dass der Informationsaustausch amtsintern (z.B. zwischen den COMIX-Vertretern und den mit der Übernahme und Umsetzung befassten Rechtsdiensten) wie auch *inter officios* reibungslos funktioniert.

3.1.2 Vorbereitung der späteren Übernahme und Umsetzung

Grundlage einer erfolgreichen Verhandlungsführung ist die eingehende Analyse des in Frage stehenden Rechtsakts (Bestimmung der rechtlichen, politischen, finanziellen und personellen Folgen einer Übernahme) und die laufende Aktualisierung der Ergebnisse im Zuge der weiteren Verhandlungen. Zur Untersuchung der *rechtlichen* Auswirkungen einer Weiterentwicklung gehört einerseits die Bestimmung der Abschlusskompetenz und damit des Modells für die Übernahme und des anzuwendenden Verfahrens (→ vgl. o. Ziff. 2.2.2) und andererseits die detaillierte Analyse des erforderlichen rechtlichen Umsetzungsbedarfs auf Stufe Bund und Kantone.

Mit der konkreten Ausfertigung der Dokumente, die später dem Bundesrat im Hinblick auf die Beschlussfassung zur Übernahme der Weiterentwicklung zu unterbreiten sind (→ vgl. die Vorlagen in den Anhängen 9 und 10), sollte möglichst frühzeitig begonnen werden. Auch sollten bereits in der Verhandlungsphase *erste Erlassentwürfe* (inklusive Erläuterungen) erarbeitet werden, die je nach Fortgang der Verhandlungen wo nötig angepasst werden.

Dies gilt insbesondere für den Fall der Übernahme und Umsetzung nach Modell 3, stehen doch hier regelmässig komplexe Rechtsetzungsprozesse an, die im Rahmen der vorgegebenen Fristen sonst kaum zu bewältigen sind¹⁹. Die 2-Jahres-Frist des SAA belässt keinerlei Spielraum, um allfällige Verzögerungen im Rechtsetzungsprozess aufzufangen. Zudem sind die Kantone dort, wo sich aus dem Umsetzungsrecht des Bundes ein abgeleiteter Anpassungsbedarf ergibt, auf eine rasche Durchführung der Verfahren auf Bundesebene angewiesen, sind sie doch an die gleichen Fristen gebunden. *Ziel muss es daher sein, dass zum Zeitpunkt der Beschlussfassung des Bundesrates zur Übernahme der Weiterentwicklung praktisch vernehmlassungsreife Erlassentwürfe zur Umsetzung vorliegen.*

3.1.3 Konsultation der Bundesämter und der Kantone

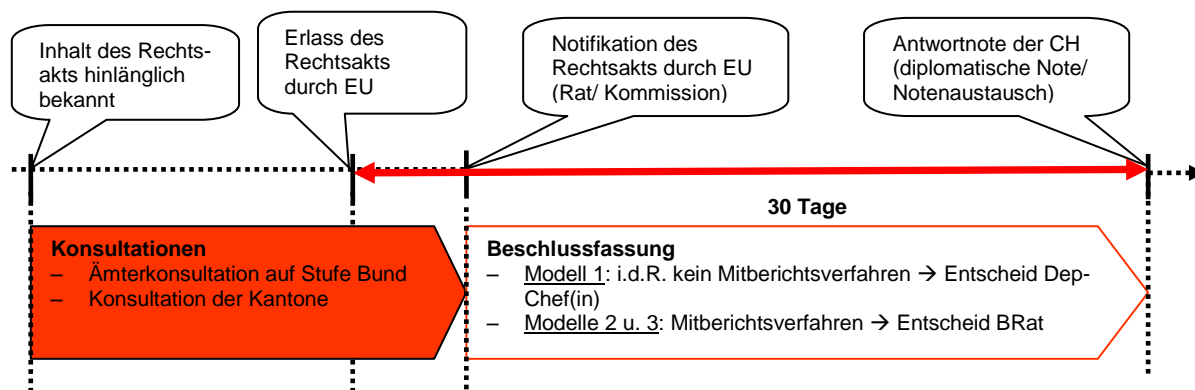
Die Ämterkonsultation sowie die Konsultation der Kantone sollten durch das Fachamt ausgelöst werden, *wenn der Inhalt der in Verhandlung stehenden Weiterentwicklung hinlänglich bekannt*²⁰. Wann dieser Zeitpunkt genau erreicht ist, hängt vom konkreten Gang des anwendbaren Rechtsetzungsverfahrens in der EU ab. Wesentlicher

¹⁹ Es ist empfehlenswert, ein entsprechendes Geschäft möglichst frühzeitig im KAV zu eröffnen, um die koordinierte Ausführung der Redaktions-, Übersetzungs- und Formatierungsarbeiten zu gewährleisten. Wertvolle Zeit kann zudem durch den frühzeitigen Einbezug der verwaltungsinternen Redaktionskommission gewonnen werden, die für entsprechende legislative und redaktionelle Unterstützung zur Verfügung steht.

²⁰ Das heisst auf jeden Fall *vor dem Zeitpunkt der Notifizierung des Rechtsakts durch die EU.*

Gesichtspunkt ist, dass im Laufe des Verfahrens keine substantziellen inhaltlichen Änderungen am Rechtsakt mehr zu erwarten sind.

In aller Regel ist dieser Zeitpunkt spätestens mit der Beschlussfassung im COREPER erreicht (Überweisung als A-Punkt an den Rat), oftmals aber bereits nach der Befassung der höheren Beamten im CATS oder im SCIFA. Soweit die zuständigen Fachämter nicht selbst in den entsprechenden Ausschüssen vertreten sind (COREPER, JAI-Rat), setzt sie die Mission der Schweiz bei der Europäischen Union über die Sitzungsergebnisse umgehend in Kenntnis.



Gleichzeitig mit den Ämtern sind auch die Kantone zu konsultieren. Die Dauer des Verfahrens ist abhängig von den konkreten Umständen (Komplexitätsgrad des Vorhabens, ausstehende Etappen bis zur Verabschiedung der Weiterentwicklung in der EU), sollte aber im Grundsatz *mindestens drei Wochen betragen*. Die Fristen sollten so angesetzt werden, dass nach der Notifizierung des Rechtsakts durch die EU das Mitberichtsverfahren «umgehend» eröffnet werden kann.

Diese Grundregel gilt es auch bei der Planung von Übernahmen nach Modell 1 (blosse Kenntnisnahme) zu beachten, auch wenn hier die Kompetenz zur Übernahme grundsätzlich beim Departement liegt (→ Näheres dazu siehe u. Ziff. 3.2.1). Können nämlich die im Rahmen der Ämterkonsultation zu Tage getretenen Differenzen zwischen den Departementen nicht behoben werden, so ist innerhalb der Frist von 30 Tagen ein ordentliches Mitberichtsverfahren durchzuführen.

Gegenstand der Konsultationen bildet der Entwurf des Antrags an den Bundesrat (→ Modelle 2 und 3) bzw. die Departementsleitung (→ Modell 1) sowie der Entwurf des entsprechenden Beschlusdispositivs (→ vgl. Vorlagen in Anhang 11 und Anhang 12). Ebenfalls beizulegen ist neben dem zu übernehmenden Rechtsakt (in seiner aktuellen Fassung) auch die Entwurfsfassung der diplomatischen Note bzw. des Notenaustausches²¹.

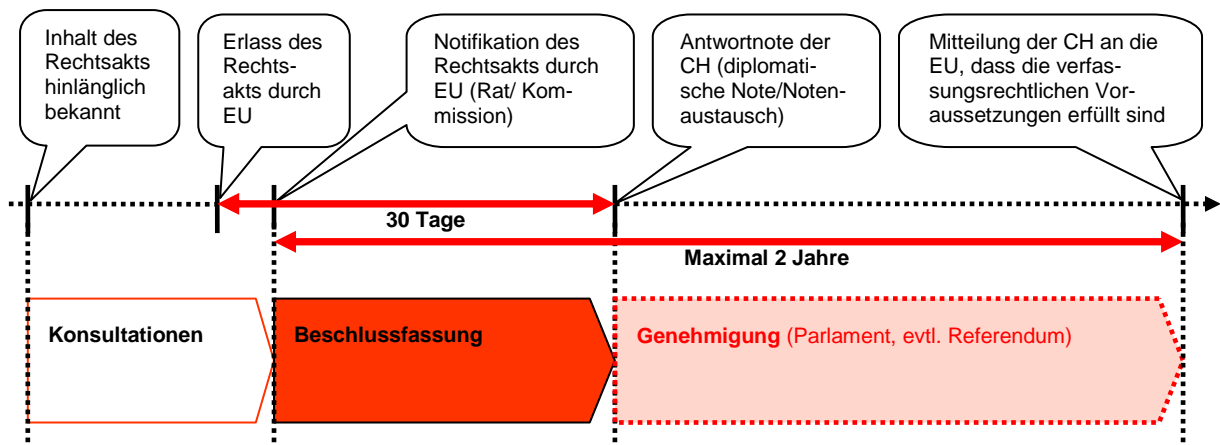
Bei Vorliegen eines rechtlichen Umsetzungsbedarfs auf Stufe Bund und/oder Kantone sind die entsprechenden Einzelheiten (Analyse der Vorgaben des EU-Rechtsakts, detaillierte Umschreibung des Anpassungsbedarfs sowie Abschätzung der finanziellen und personellen Auswirkungen) in den Antragsentwurf aufzunehmen. Liegen die konkreten Erlassentwürfe zur Umsetzung eines Notenaustausches nach Modell 3 (inklusive Erläuterungen) bereits vor, so kann dem Bundesrat *gleichzeitig mit der Übernahme auch die Eröffnung der Vernehmlassung* beantragt werden.

²¹ Die definitive Fassung der Antwortnoten muss bis spätestens zum Mitberichtsverfahren vorliegen, um den zuständigen Ämtern (BJ, BK, IB und DV) eine geeignete formale Kontrolle zu ermöglichen.

Die *Konsultation der Kantone* erfolgt *ausschliesslich auf elektronischem Weg*. Das federführende Bundesamt übermittelt die notwendigen Informationen in Absprache mit dem Vertreter der Kantone im EJPD per Mail an das Sekretariat der KKJPD, das für die Weitergabe der Informationen an die einzelnen Kantone verantwortlich ist (→ info@kkjpd.ch; cc: stefan.leutert@kkjpd.ch; reto.gasser@bj.admin.ch). Bei der Ausarbeitung der Unterlagen sollte in Fällen, in denen die Kantone von der Weiterentwicklung direkt betroffen sind, der Mehrsprachigkeit der Kantone Rechnung getragen werden und die Dokumente (insbesondere Antrag, Beschlussdispositiv) zumindest in zwei Sprachen (d und f) zur Verfügung gestellt werden.

3.2 Phase 2: Übernahme der Rechtsakte durch die Schweiz

Die zweite Phase, die Phase der Übernahme i.e.S., beginnt mit der Verabschiedung des jeweiligen Rechtsakts durch die EU und endet entweder mit der Notifikation der Schweiz an die EU, den Rechtsakt zu übernehmen und gegebenenfalls umzusetzen (→ Modelle 1 und 2) oder mit der Mitteilung der Schweiz nach Abschluss des internen Genehmigungsverfahrens, dass «alle verfassungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt» sind (→ Modell 3). Im ersten Fall dauert die Phase der Übernahme 30 Tage ab Verabschiedung des Rechtsakts, im zweiten Fall maximal 2 Jahre ab Notifikation des Rechtsakts durch die EU.



Nachfolgend werden die in dieser Phase zu beachtenden Gesichtspunkte in Abhängigkeit vom konkreten Übernahmemodell gesondert dargestellt.

3.2.1 Aufgabenstellung bei Übernahme nach Modell 1

Ist ein EU-Rechtsakt lediglich zur Kenntnis zu nehmen, so sind die folgenden Schritte zu beachten (→ vgl. hierzu auch die schematische Übersicht in Anhang 3):

- ◆ Sobald die EU der Schweiz die Annahme eines neuen Rechtsakts über die Mission der Schweiz bei der Europäischen Union und das IB notifiziert hat, finalisiert das zuständige Fachamt die notwendigen Unterlagen (Antrag, Beschlussdispositiv sowie diplomatische Note) aufgrund der Ergebnisse der

Konsultationen. Bei der Ausfertigung der diplomatischen Note ist namentlich auf die Wahl der richtigen Sprache zu achten: Die Antwortnote muss in derselben *Sprache* (f oder e) an die jeweilige EU-Institution (Kommission, Generalsekretariat des Rates - mit Kopie an die jeweils nicht direkt angesprochene Institution) erfolgen, welche diese *für die Notifizierung der Annahme des fraglichen Rechtsaktes verwendet* hat (→ die entsprechenden Vorlagen finden sich in den Anlagen 1 und 2 von Anhang 7).

- ◆ Gemäss Beschluss des Bundesrates vom 19. September 2008 liegt die *Entscheidungskompetenz* im Normalfall beim jeweils sachzuständigen *Departement*. Im Anschluss an die Durchführung einer Ämterkonsultation unterbreitet das federführende Fachamt den Antrag zur Übernahme der jeweiligen Departementsleitung zum Entscheid. Bestehen keine Differenzen zwischen den Ämtern, so findet kein Mitberichtsverfahren statt. Die Beschlussfassung durch das Departement muss zeitlich so erfolgen, dass die diplomatische Note der EU innert 30 Tagen nach Verabschiedung des Rechtsakts durch die EU zugehen kann. Das federführende Fachamt ist dafür verantwortlich, dass die Antwortnote über das IB der Mission der Schweiz bei der Europäischen Union in Brüssel rechtzeitig (idealerweise 2 bis 3 Tage vor Fristablauf) elektronisch übermittelt wird.
- ◆ Treten im Rahmen der Ämterkonsultation Differenzen zu Tage, die nicht ausgeräumt werden können, so beispielsweise über die Wahl des Modells, so fällt die *Entscheidungskompetenz* an den *Bundesrat* zurück. In diesen Fällen ist daher im Anschluss an die Ämterkonsultation ein Mitberichtsverfahren durchzuführen. Das federführende Amt hat dieser Eventualität bei seiner Planung gebührend Rechnung zu tragen. Es ist sicherzustellen, dass die Beschlussfassung durch den Bundesrat und die daran anschliessende Übermittlung der Antwortnote an die EU in jedem Fall fristgerecht (d.h. innerhalb von 30 Tagen nach Annahme des Rechtsakts durch die EU) erfolgt.
- ◆ Mit der Übermittlung der Antwortnote an die EU ist das Verfahren abgeschlossen; eine Umsetzung ist nicht erforderlich. Die Antwortnote wird in der AS nicht veröffentlicht, die übernommenen Rechtsakte werden aber auf der Internetseite «Sektorielle Abkommen» der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Zur Aktualisierung der Internetseite (→ <http://www.admin.ch/ch/d/eur/index.html>) teilt das IB dem KAV die notwendigen Angaben zur Weiterentwicklung (insbesondere die ABI.-Fundstelle des Rechtsakts) mit, sobald die Bestätigung der Mission vorliegt, dass die Antwortnote der Schweiz an die EU übermittelt worden ist. Eine Information der Öffentlichkeit (→ vgl. Anhang 2) kann angesichts der Tragweite einer Weiterentwicklung, die lediglich zur Kenntnis genommen wird, im Normalfall unterbleiben.

3.2.2 Aufgabenstellung bei Übernahme nach Modell 2

Kann die Übernahme eines EU-Rechtsakts vom Bundesrat selbstständig beschlossen werden, so sind die folgenden Schritte zu beachten (→ vgl. hierzu die schematische Übersicht in Anhang 4):

- ◆ Sobald die EU der Schweiz die Annahme eines neuen Rechtsakts über die Mission der Schweiz bei der Europäischen Union und das IB notifiziert hat, fi-

nalisiert das zuständige Fachamt die notwendigen Unterlagen (Bundesratsantrag, Beschlussdispositiv sowie Notenaustausch) aufgrund der Ergebnisse der Konsultationen. Bei der Ausfertigung des Notenaustauschs ist namentlich auf die Wahl der richtigen Sprache zu achten: Die Antwortnote muss in derselben Sprache (f oder e) an die jeweilige EU-Institution (Kommission oder Generalsekretariat des Rates - mit Kopie an die jeweils nicht direkt angesprochene Institution) erfolgen, welche diese für die Notifizierung der Annahme des fraglichen Rechtsakts verwendet hat (→ die entsprechenden Vorlagen finden sich in den Anlagen 1 und 2 von Anhang 8a bzw. Anhang 9a).

- ◆ In der Folge unterbreitet das federführende Fachamt den Antrag zur Übernahme der jeweiligen Departementsleitung zur Unterzeichnung, damit das Mitberichtsverfahren ohne Verzug stattfinden kann. Die Beschlussfassung durch den Bundesrat muss zeitlich so erfolgen, dass die Antwortnote (Notenaustausch) der EU innert 30 Tagen nach Verabschiedung des Rechtsakts durch die EU zugehen kann. Das federführende Fachamt ist dafür verantwortlich, dass die Antwortnote zu diesem Zweck über das IB der Schweizerischen Mission bei der Europäischen Union in Brüssel rechtzeitig (idealerweise 2 bis 3 Tage vor Fristablauf) elektronisch übermittelt wird²².
- ◆ Ein Notenaustausch nach Modell 2 wird nach den Grundsätzen von [Art. 3 PubIG](#)²³ in der AS veröffentlicht. Muss der Notenaustausch in der AS publiziert werden, so muss der Notenaustausch rechtzeitig in die drei Amtssprachen (d, f, i) übersetzt und in das richtige Format gebracht werden (→ KAV-Version; die entsprechenden Vorlagen finden sich in den drei Sprachversionen in den Anlagen 1a bis 2c von Anhang 8b bzw. Anhang 9b). Diese Dokumente müssen dem Bundesratsantrag für das Mitberichtsverfahren beiliegen. Bei der Planung ist überdies der Zeitbedarf für die allfällige AS-Publikation zu berücksichtigen (→ vgl. [Art. 7 Abs. 1 und 2 PubIG](#))²⁴. Das federführende Fachamt sorgt in Absprache mit der BK für die rechtzeitige Einspeisung ins KAV-System.
- ◆ Mit der Übermittlung der Antwortnote an die EU ist das Übernahmeverfahren abgeschlossen, der Notenaustausch tritt in Kraft²⁵.

Zur Aktualisierung der Internetseite (→ <http://www.admin.ch/ch/d/eur/index.html>) teilt das IB dem KAV die notwendigen Angaben zur Weiterentwicklung (insbesondere die ABl.-Fundstelle des Rechtsakts und das Inkrafttretensdatum des Notenaustauschs) mit, sobald die Bestätigung der Mission vorliegt, dass die Antwortnote der Schweiz an die EU übermittelt worden ist. Die Notenaustausche nach Modell 2 sind gemäss [Artikel 48a Absatz 2 RVOG](#) in den jährlich vom Bundesrat zu erstellenden Bericht über die von ihm, von den Departementen, Gruppen Bundesämtern abgeschlossenen Verträge aufzunehmen. Die DV wird zu gegebener Zeit die erforderlichen Informationen für den Staatsvertragsbericht bei den Fachämtern einfordern.

²² Zur Frage, ob und in welcher Form eine Information der Öffentlichkeit erforderlich ist, vgl. die Ausführungen in Anhang 2.

²³ [SR 170.512](#)

²⁴ Zu den Besonderheiten der Publikation von Notenaustauschen des Modell 2plus vgl. oben 2.2.3, b).

²⁵ Zum Inkrafttreten von Notenaustauschen nach Modell 2plus vgl. oben 2.2.3, b).

3.2.3 Aufgabenstellung bei Übernahme nach Modell 3

Im Rahmen der Übernahme einer Weiterentwicklung unter Vorbehalt der parlamentarischen Genehmigung sind schliesslich die folgenden Verfahrensschritte zu beachten (→ vgl. hierzu die schematische Übersicht in Anhang 5):

- ◆ Sobald die EU der Schweiz die Annahme eines neuen Rechtsakts über die Mission der Schweiz bei der Europäischen Union und das IB notifiziert hat, finalisiert das zuständige Fachamt die notwendigen Unterlagen (Bundesratsantrag, Beschlussdispositiv sowie Notenaustausch) aufgrund der Ergebnisse der Konsultationen. Bei der Ausfertigung des Notenaustauschs ist namentlich auf die Wahl der richtigen Sprache zu achten: Die Antwortnote muss in der Sprache (f oder e) an die jeweilige EU-Institution (Kommission, Generalsekretariat des Rates, mit Kopie an die jeweils nicht direkt angesprochene Institution) erfolgen, welche diese für die Notifizierung der Annahme des fraglichen Rechtsakts verwendet hat (→ die entsprechenden Vorlagen finden sich in den Anlagen 1 und 2 von Anhang 10a).
 - ◆ In der Folge unterbreitet das federführende Fachamt den Antrag zur Übernahme der jeweiligen Departementsleitung zur Unterzeichnung, damit das Mitberichtsverfahren ohne Verzug stattfinden kann. Die Beschlussfassung durch den Bundesrat muss zeitlich so erfolgen, dass die Antwortnote (Notenaustausch) der EU innert 30 Tagen nach Verabschiedung des Rechtsakts durch die EU zugehen kann. Das federführende Fachamt ist dafür verantwortlich, dass die Antwortnote zu diesem Zweck über das IB der Schweizerischen Mission bei der Europäischen Union in Brüssel rechtzeitig (idealerweise 2 bis 3 Tage vor Fristablauf) elektronisch übermittelt wird²⁶.
 - ◆ Mit der Übermittlung der Antwortnote an die EU ist das Übernahmeverfahren *nicht* abgeschlossen und der Notenaustausch tritt noch nicht in Kraft. Vielmehr ist die Beschlussfassung «unter Vorbehalt der Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen» erfolgt, was bedeutet, dass der *Notenaustausch* mit dem entsprechenden Bundesbeschluss vom Parlament sowie allenfalls vom Volk (im Rahmen des fakultativen Referendums) *genehmigt werden muss*. Erst nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens tritt der Notenaustausch in Kraft und wird entsprechend erst zu diesem Zeitpunkt in der AS publiziert. Das Genehmigungsverfahren ist, sofern ein rechtlicher Umsetzungsbedarf besteht, *mit dem Gesetzgebungsverfahren zu koordinieren* (→ vgl. [Art. 141a Abs. 2 BV](#)²⁷).
- Es reicht daher aus, dass das federführende Fachamt die Übersetzung des Notenaustauschs (d, f, i) und die Ausfertigung in der KAV-Version (→ entsprechende Vorlagen finden sich in den drei Sprachversionen in den Anlagen 1a bis 2c von Anhang 10b) im Hinblick auf die Eröffnung der Vernehmlassung veranlasst.
- ◆ Gemäss einer Erklärung zu [Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b des SAA](#) hat sich die Schweiz verpflichtet, die EU bis zur «Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen» *über den jeweiligen Zwischenstand des Verfahrens zu un-*

²⁶ Zur Frage, ob und in welcher Form eine Information der Öffentlichkeit erforderlich ist, vgl. die Ausführungen in Anhang 2.

²⁷ [SR 101](#)

terrachten. Die entsprechende Information hat dabei zu folgenden Zeitpunkten zu erfolgen:

- im Anschluss an die Verabschiedung der Botschaft zuhanden der Räte;
- nach der Schlussabstimmung im Parlament; sowie
- nach Ablauf der 100-tägigen Referendumsfrist (falls das Referendum ergriffen wurde und zustande kam).

Die Unterrichtung der EU erfolgt auf geeignetem (informellem) Weg durch die Mission in Brüssel (→ entsprechende Briefvorlagen finden sich in den Anlagen 1 bis 3 von Anhang 14). Das federführende Fachamt ist dafür verantwortlich, dass der Mission (cc: BJ, IB und DV) die entsprechenden Informationen über den genauen Verfahrensstand rechtzeitig zur Verfügung stehen.

- ◆ Nach Abschluss des innerstaatlichen Verfahrens zur Genehmigung und Umsetzung hat die Schweiz der EU «unverzüglich» und innerhalb der Frist von maximal 2 Jahren *mitzuteilen*, dass «*alle verfassungsmässigen Voraussetzungen erfüllt*» sind (womit der Notenaustausch zur Übernahme der Weiterentwicklung in Kraft tritt). Der zu übernehmende Rechtsakt kann eine Umsetzungsfrist vorsehen, welche über die maximal zweijährige Übernahmefrist des [SAA](#) hinausgeht. In diesem Fall erfolgt die Mitteilung der Schweiz über die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen spätestens bei Ablauf der Umsetzungsfrist des Rechtsakts.

Untersteht der entsprechende *Bundesbeschluss nicht dem Referendum*²⁸, so ist das Verfahren mit der Schlussabstimmung im Parlament zu Ende. Die Mitteilung über die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen ist im Anschluss daran «unverzüglich» vorzunehmen. Wenn der fragliche Bundesbeschluss hingegen dem *Referendum*²⁹ untersteht, erfolgt die Mitteilung später, und zwar entweder

- wenn kein Referendum ergriffen wurde: nach der Feststellung des unbenutzten Ablaufs der Referendumsfrist (= 100 Tage nach Publikation der Referendumsvorlage im BBI);
- nach der Feststellung der BK, dass das ergriffene Referendum nicht zustande gekommen ist (Publikation im BBI massgebend); oder
- nach der Erwahrung des positiven Abstimmungsergebnisses durch die BK (nach BBI-Publikation bzw. nach Abschluss eines allfälligen Beschwerdeverfahrens).

Sind Umsetzungsbestimmungen auf der Stufe eines kantonalen Gesetzes erforderlich, ist auch der Abschluss der kantonalen parlamentarischen Verfahren (inkl. allfällige Referenda) abzuwarten. Die Kantone stellen sicher, dass sie ihre Umsetzungsarbeiten innerhalb der vorgegebenen Fristen abschliessen.

Das federführende Fachamt ist dafür verantwortlich, dass die Mitteilung über die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen im Einvernehmen mit der DV ausgefertigt und über das IB und die Schweizerische Mission in

²⁸ Dies ist dann der Fall, wenn die Übernahme einer Weiterentwicklung keine Umsetzung auf Stufe Bundesgesetz erfordert und der Notenaustausch die Voraussetzungen von [Art. 141 Abs. 1 Bst. d BV](#) nicht erfüllt.

²⁹ Diese Fallgestaltung liegt vor, wenn die Übernahme einer Weiterentwicklung entweder keine Umsetzung auf Stufe Bundesgesetz erfordert, aber der Bundesbeschluss die Anforderungen von [Art. 141 Abs. 1 Bst. d BV](#) erfüllt, oder die Übernahme eine bundesgesetzliche Umsetzung erforderlich macht.

Brüssel der EU zugestellt wird (→ entsprechende Vorlagen finden sich in Anlage 1 und 2 von Anhang 13).

- ◆ Gemäss den Anforderungen des [PublG](#)³⁰ wird der Notenaustausch veröffentlicht, wenn er insbesondere nach [Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV](#) dem fakultativen Referendum untersteht (→ [Art. 3 Abs. 1 Bst. a PublG](#)) oder wenn er Recht setzt oder zur Rechtsetzung ermächtigt (→ [Art. 3 Abs. 1 Bst. b PublG](#)). Das federführende Fachamt ist dafür verantwortlich, dass die AS-Publikation rechtzeitig (→ [Art. 7 Abs. 1 und 2 PublG](#)) erfolgt und sorgt in Absprache mit der BK für eine frühzeitige Einspeisung ins KAV-System.

Nach Eintreffen der Information der Mission, dass der EU die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen mitgeteilt worden ist, übermittelt das IB der DV und dem KAV den Titel der Antwortnote sowie das Inkrafttretensdatum des Notenaustauschs, damit die DV die Texte für die Veröffentlichung weiterleiten kann und das KAV die Internetseite «Sektorielle Abkommen» mit dem Notenaustausch sowie dem Inkrafttretensdatum ergänzen kann (→ <http://www.admin.ch/ch/d/eur/008.004.000.000.000.000.html>).

Das vom [SAA](#) vorgegebene zeitliche Korsett ist sehr eng bemessen. Die Einhaltung der nationalen Verfahrensvorgaben ist zwar möglich, es besteht allerdings *keinerlei Puffer, um allfällig eintretende Verzögerungen aufzufangen*. Für das zuständige Fachamt ergibt sich daraus die Notwendigkeit, die einzelnen Etappen in Absprache mit dem BJ und der BK so zu planen, dass ein Abschluss der Verfahren sowohl auf Bundes- wie auch auf kantonaler Ebene bis zum Ablauf der vorgegebenen Frist von maximal 2 Jahren garantiert werden kann (→ Kriterien zur Zeitplanung finden sich in Anhang 6).

Das Vernehmlassungs- und das parlamentarische Verfahren bieten jedoch im Hinblick auf die Zeitplanung der Ämter beschränkte Möglichkeiten zu einem «pragmatischen» Vorgehen. Eine Abweichung von den Standardprozeduren (z.B. Verkürzung der Vernehmlassungsfrist, Durchführung des beschleunigten Verfahrens nach [Art. 85 Abs. 2 ParlG](#)³¹) sollte aufgrund der damit einhergehenden politischen Implikationen *nur in zwingenden Ausnahmefällen* zur Flexibilisierung der Prozessplanung in Betracht gezogen werden.

3.3 Phase 3: Umsetzung der Rechtsakte auf Stufe Bund und/oder Kantone

Die dritte Phase, die Phase der Umsetzung, beginnt mit der Notifikation der Schweiz an die EU, den Rechtsakt zu übernehmen und umzusetzen. Deren Dauer ist abhängig vom konkreten Übernahmemodell. Ein allfälliger Umsetzungsbedarf ergibt sich nur im Falle der Übernahme einer Weiterentwicklung gestützt auf einen Notenaustausch (Modelle 2 und 3), da im Rahmen einer diplomatischen Note (Modell 1) ein neuer EU-Rechtsakt lediglich zur Kenntnis genommen wird.

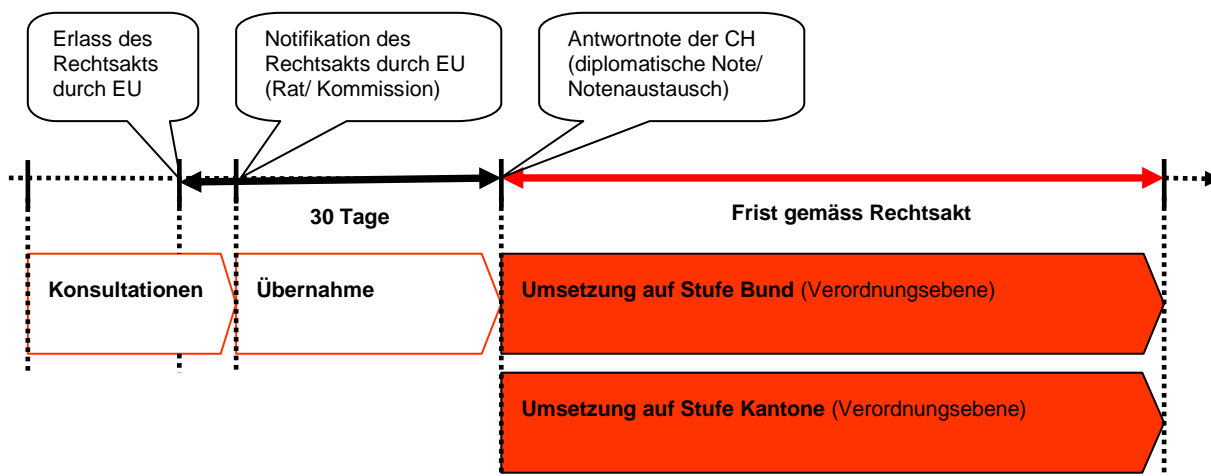
3.3.1 Aufgabenstellung bei Übernahme nach Modell 2

Ziel des Verfahrens bei der Übernahme nach Modell 2 ist die Verabschiedung der zur Umsetzung notwendigen Verordnungsanpassungen, wobei sowohl der *Bund als*

³⁰ [SR 170.512](#)

³¹ [SR 171.10](#)

auch die Kantone als Adressaten der Umsetzungsverpflichtung angesprochen sind. Eine rechtliche Umsetzung ist selbstverständlich nur dann erforderlich, wenn der übernommene EU-Rechtsakt nicht direkt anwendbar und das schweizerische Recht nicht bereits mit dem Rechtsakt konform ist. Ein rechtlicher Anpassungsbedarf im nationalen Recht kann sich darüber hinaus auch ergeben, wenn ein direkt anwendbarer Rechtsakt (der damit nicht umsetzungsbedürftig ist) die Änderung widersprechender nationaler Verordnungsbestimmungen notwendig macht.



Die verordnungsmässige Umsetzung der übernommenen Weiterentwicklung vollzieht sich in den gewohnten Bahnen, wobei an dieser Stelle auf die folgenden Aspekte besonders hinzuweisen ist (→ vgl. hierzu die schematische Übersicht in Anhang 4):

- ◆ Da dem [SAA](#) selbst keine Vorgabe zu entnehmen ist, innerhalb welcher Frist die notwendigen Verordnungsanpassungen erfolgen müssen, sind *für den Fristenlauf allein die Festlegungen des in Frage stehenden Rechtsakts selbst massgeblich*. Dabei gilt die entsprechende Umsetzungsfrist sowohl für den Bund als auch für die Kantone. Es ist daher gleichermassen Aufgabe des Bundes wie auch der betroffenen Kantone, ihre Verfahren in gegenseitiger Koordination so zu planen und durchzuführen, dass die Verabschiedung der jeweiligen Revisionsvorhaben innerhalb der Umsetzungsfrist garantiert ist.
- ◆ Haben beide Gemeinwesen Rechtsanpassungen zur Umsetzung vorzunehmen, so haben Bund und Kantone den Umsetzungsbedarf in ihrem Zuständigkeitsbereich frühzeitig zu prüfen. Gleichzeitig müssen die Kantone so rasch wie möglich Klarheit über die Verordnungsänderungen haben, die seitens des Bundes vorgenommen werden sollen. Das federführende Fachamt muss die *Kantone daher bereits in der Vorbereitungsphase* bei der Analyse des Umsetzungsbedarfs sowie bei der Erarbeitung der Erlassentwürfe *in geeigneter Weise einbeziehen*, damit diese die notwendigen Vorbereitungsarbeiten in ihrem Kompetenzbereich parallel vorantreiben können³². Darüber hinaus muss das

³² «Spiegelbildlich» trifft auch die kantonalen COMIX-Vertreter die Pflicht, in geeigneter Weise aktiv zur Koordination der Arbeiten beizutragen.

Verordnungsgebungsverfahren entsprechend vorangetrieben und rasch abgeschlossen werden.

Muss eine Vernehmlassung bzw. Anhörung zu den notwendigen Verordnungsanpassungen durchgeführt werden, so ist das Verfahren ohne Verzug einzuleiten – idealerweise gleichzeitig mit der Beschlussfassung zur Übernahme der Weiterentwicklung durch den Bundesrat. Zudem können die Verordnungsanpassungen, wenn keine Vernehmlassung erforderlich ist, nötigenfalls gleichzeitig mit der Beschlussfassung zur Übernahme des Rechtsakts verabschiedet werden. In diesen Fällen ist allerdings vorausgesetzt, dass die Vorarbeiten so weit gediehen sind, dass zum jeweiligen Zeitpunkt ein entsprechend beschlussreifer Verordnungsentwurf vorliegt.

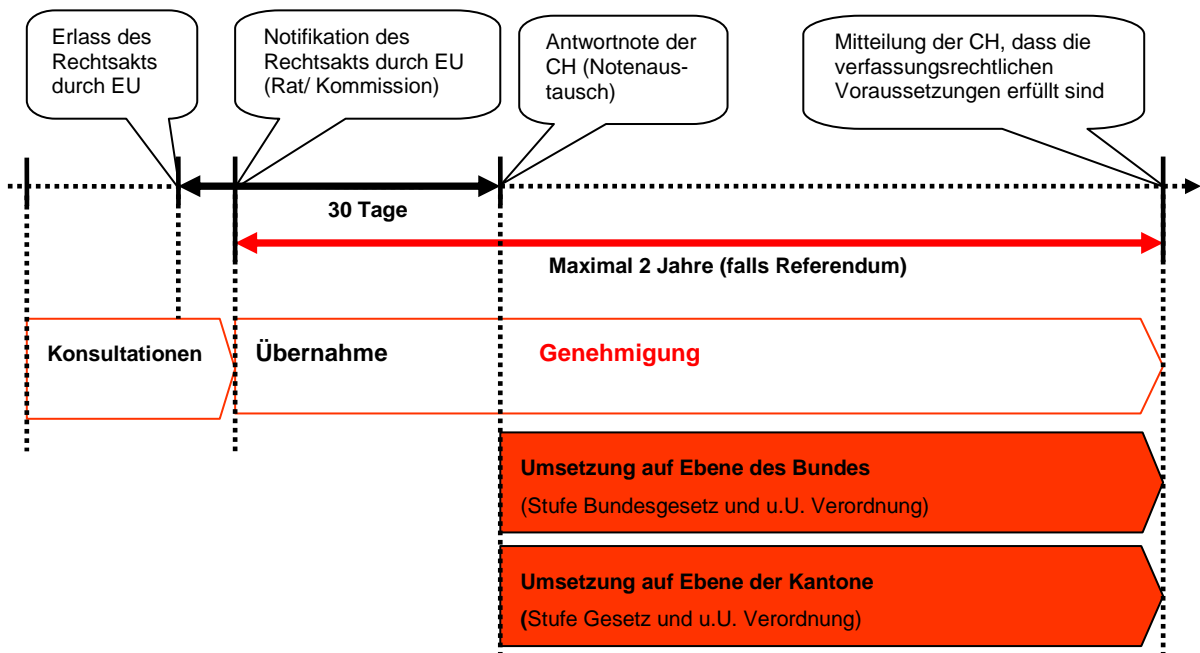
- ◆ Das zuständige Fachamt finalisiert (gegebenenfalls auf der Grundlage der Vernehmlassungs- bzw. Anhörungsergebnisse) den Erlassentwurf und unterbreitet diesen zusammen mit den üblichen Unterlagen (Bundesratsantrag, Beschlussdispositiv) dem Bundesrat zur Verabschiedung. Das Inkrafttreten der Verordnungsänderungen ist spätestens auf das Ende der Umsetzungsfrist festzulegen. Das federführende Fachamt ist dafür besorgt, dass die Erlasstexte in den erforderlichen Sprachen (d, f, i) rechtzeitig ins KAV eingespielen werden³³.
- ◆ Sieht der umgesetzte Rechtsakt besondere *Mitteilungspflichten* für die betroffenen Staaten vor, so obliegt dem mit der Umsetzung befassten Fachamt auch die Redaktion des jeweiligen Mitteilungstextes. Ist kein anderer Zeitpunkt im Rechtsakt selber bestimmt, so muss der Versand an die EU «parallel» zur Inkraftsetzung des nationalen Umsetzungsrechts erfolgen. Die Entwürfe sind dem BJ und dem IB zur Prüfung zuzustellen. Sodann wird in enger Zusammenarbeit mit der DV und der Mission festgelegt, in welcher Form (diplomatische Note, E-Mail an entsprechende Arbeitsgruppe etc.) und durch wen (Mission, Fachamt) die Mitteilung an die jeweils angesprochene Institution der EU zu richten ist.

3.3.2 Aufgabenstellung bei Übernahme nach Modell 3

Ist die Übernahme einer Weiterentwicklung unter Vorbehalt der «Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen» erfolgt (→ Modell 3) und besteht gesetzlicher Umsetzungsbedarf, so gestaltet sich das nachfolgende Verfahren regelmässig als sehr *komplex*: Die in dieser Phase erforderlichen Gesetzes- und Verordnungsanpassungen müssen «parallel» auf Bundesebene und in den Kantonen erlassen werden. Zudem sind diese Arbeiten mit der parlamentarischen Genehmigung des Notenaustauschs zur Übernahme der entsprechenden Weiterentwicklung (unter Einschluss eines allfälligen fakultativen Staatsvertragsreferendums) zu koordinieren.

Eine rechtliche Umsetzung ist selbstverständlich nur erforderlich, wenn das Staatsvertragsrecht nicht direkt anwendbar und die schweizerische Gesetzgebung nicht schon staatsvertragskonform ist. Ein Anpassungsbedarf im schweizerischen Recht ergibt sich jedoch auch dann, wenn das im Staatsvertrag vorgesehene direkt anwendbare Recht im Widerspruch zu schweizerischem Recht steht.

³³ Zur Frage, ob und in welcher Form eine Information der Öffentlichkeit sinnvoll ist, siehe Anhang 2.



Die Schweiz verfügt für die Genehmigung der Übernahme der Weiterentwicklung sowie für deren Umsetzung über eine *Frist von maximal 2 Jahren* (→ [Art. 7 Abs. 2 Bst. b SAA](#)). Die Frist beginnt mit der Notifikation des Rechtsakts durch die EU. Ist im übernommenen Rechtsakt selber eine längere Umsetzungsfrist festgelegt, so kann diese wenn nötig für die Übernahme und Umsetzung ausgeschöpft werden.

Haben beide Gemeinwesen Rechtsanpassungen zur Umsetzung vorzunehmen, haben Bund und Kantone den Umsetzungsbedarf in ihrem Zuständigkeitsbereich frühzeitig zu prüfen. Gleichzeitig müssen die Kantone *so rasch wie möglich Klarheit über die Rechtsanpassungen (Gesetz und u.U. Verordnung) haben*, die seitens des Bundes vorgenommen werden sollen. Das federführende Fachamt bezieht die Kantone bereits in der Vorbereitungsphase bei der Erarbeitung der konkreten Erlassentwürfe in geeigneter Weise mit ein, damit diese die notwendigen Vorbereitungsarbeiten in ihrem Kompetenzbereich parallel vorantreiben können (→ Kriterien zur Zeitplanung finden sich in Anhang 6).

Im Hinblick auf ein rationelles Vorgehen in den einzelnen Etappen der Umsetzungsphase sind die folgenden Aspekte zu beachten (→ vgl. hierzu die schematische Übersicht in Anhang 5):

- ◆ Im Anschluss an das Ämterkonsultations- und das Mitberichtsverfahren bildet die erste Etappe der Umsetzungsphase das *Vernehmlassungs- bzw. Anhörungsverfahren*, das nach [Artikel 3 des Vernehmlassungsgesetzes \(VIG\)](#)³⁴ durchzuführen ist. Idealerweise sollte die Vernehmlassung bzw. Anhörung gleichzeitig mit der Beschlussfassung über die Übernahme der Weiterentwicklung durch den Bundesrat eröffnet werden, spätestens jedoch «umgehend» nach der Übernahme.

³⁴ [SR 172.061](#)

Gegenstand des Verfahrens sollten dabei *alle Änderungen des Bundesrechts* zur Umsetzung der zu übernehmenden Weiterentwicklung, d.h. in der Regel unabhängig davon, welcher Erlassstufe (Bundesgesetz oder Verordnung) sie zugehören³⁵. Entsprechend sind gegebenenfalls zwei Erlasse zusammen in die Vernehmlassung zu schicken: zum einen ein Entwurf des Bundesbeschlusses, der sowohl die Genehmigung des Notenaustausches zur Übernahme der fraglichen Weiterentwicklung zum Gegenstand hat als auch die erforderlichen bundesgesetzlichen Anpassungen zur Umsetzung enthält (→ vgl. [Art. 141a Abs. 2 BV](#)³⁶), zum anderen, soweit dies möglich ist, bereits ein separater Erlassentwurf mit den erforderlichen Verordnungsänderungen. Auf diese Weise werden die Kantone in die Lage versetzt, sich ein möglichst verlässliches Bild von dem in ihrem Kompetenzbereich entstehenden (abgeleiteten) Umsetzungsbedarf zu machen.

Ist eine kombinierte Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zu den Anpassungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe nicht möglich, so ist die Vernehmlassung/Anhörung zu den Verordnungsänderungen so früh wie möglich, spätestens aber zum Zeitpunkt der parlamentarischen Beschlussfassung zu eröffnen.

- ◆ Nach Eingang der Vernehmlassungs- bzw. Anhörungsergebnisse finalisiert das zuständige Fachamt die Erlassentwürfe (Bundesbeschluss und allenfalls Verordnungsänderungen) und die dazugehörige Botschaft. Das Departement unterbreitet diese zusammen mit den üblichen Unterlagen (Bundesratsantrag, Beschlussdispositiv, Ergebnisbericht der Vernehmlassung) dem Bundesrat zur Überweisung an das Parlament. Das zuständige Fachamt sollte bereits während der Vernehmlassung mit der Abfassung der Botschaft beginnen, damit die notwendigen Übersetzungsarbeiten frühzeitig veranlasst werden können. Das federführende Fachamt sorgt in Absprache mit der BK dafür, dass die im Bundesblatt (BBI) zu publizierenden Unterlagen (Botschaft, Erlassentwürfe, Bundesbeschluss und Notenaustausch) rechtzeitig ins KAV eingespeist werden.
- ◆ Mit der Verabschiedung der Botschaft geht die Planungshoheit für den weiteren Fortgang des Verfahrens weitgehend an das Parlament über. Das federführende Fachamt spricht die zeitlichen Vorgaben mit dem Sekretariat der zuständigen Kommission frühzeitig ab, um das parlamentarische Verfahren entsprechend zu planen und unnötige Verzögerungen zu vermeiden. Von der Möglichkeit beim Parlament die Beratung im beschleunigten Verfahren zu beantragen (→ [Art. 85 Abs. 2 ParlG](#)³⁷), sollte allerdings nur in zwingenden Ausnahmefällen Gebrauch gemacht werden³⁸.

Das zuständige Fachamt sorgt für eine entsprechende Anpassung der Verordnungsentwürfe, soweit dies aufgrund des Gangs der parlamentarischen Verfahrens erforderlich wird.

³⁵ Art und Umfang der vorzubereitenden Dokumente ergibt sich aus dem «Roten Ordner» der BK (<http://intranet.bk.admin.ch/dokumentation/brges/>).

³⁶ [SR 101](#)

³⁷ [SR 171.10](#)

³⁸ Im Einklang mit den Richtlinien für Bundesratsgeschäfte (→ «Roter Ordner», vgl. Fn. 35) ist ein entsprechendes Begehren bei der BK einzureichen, die das Verfahren führt. Die Beschlussfassung des Bundesrates erfolgt in der Form eines Präsidialentscheids, der spätestens 10 Tage vor Sessionsbeginn getroffen werden muss.

- ◆ Nach Abschluss des innerstaatlichen Verfahrens hat die Schweiz der EU «unverzüglich» und innerhalb der vorgegebenen Fristen mitzuteilen, dass «alle verfassungsmässigen Voraussetzungen erfüllt» sind (→ zum genauen Zeitpunkt und der Form der Mitteilung vgl. Ziff. 3.2.3).

Die Einhaltung der Maximalfrist von 2 Jahren für die Übernahme und Umsetzung setzt voraus, dass auch die Kantone ihre Umsetzungsverfahren rechtzeitig abschliessen. Das federführende Fachamt muss sich daher vergewissern, dass die Umsetzung in den Kantonen effektiv erfolgt ist. Die Kantone melden den Abschluss des Verfahrens dem Bund über den Vertreter der Kantone im EJPD.

- ◆ Sieht der umgesetzte Rechtsakt besondere *Mitteilungspflichten* für die betroffenen Staaten vor, so obliegt dem mit der Umsetzung befassten Fachamt auch die Redaktion des jeweiligen Mitteilungstextes. Der Versand an die EU muss «parallel» zur Inkraftsetzung des nationalen Umsetzungsrechts erfolgen. Die Entwürfe sind dem BJ und dem IB zur Prüfung zuzustellen. Sodann wird in enger Zusammenarbeit mit der DV und der Mission festgelegt, in welcher Form (diplomatische Note, E-Mail an entsprechende Arbeitsgruppe etc.) und durch wen (Mission, Fachamt) die Mitteilung an die jeweils angesprochene Institution der EU zu richten ist.
- ◆ Mit der Vornahme der Mitteilung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen ist das Verfahren zur Übernahme und Umsetzung einer Weiterentwicklung abgeschlossen und der Notenaustausch tritt damit in Kraft. Dieser muss daher in der AS publiziert werden³⁹. Das federführende Fachamt ist dafür verantwortlich, dass die AS-Publikation des Notenaustausches (sowie des Umsetzungsrechts) rechtzeitig (→ [Art. 7 Abs. 1 und 2 PubLG](#)⁴⁰) erfolgt und sorgt in Absprache mit der BK für die rechtzeitige Einspeisung ins KAV-System.
- ◆ Im Sinne einer Daueraufgabe sorgt das federführende Fachamt dafür, dass die Mission in Brüssel (cc: BJ, IB und DV) jeweils über den genauen Verfahrensstand informiert ist, damit diese die EU im Einklang mit der Erklärung zu [Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b des SAA](#) entsprechend unterrichten kann (→ zu Einzelheiten vgl. die Ausführungen in Ziff. 3.2.3). Schliesslich muss das federführende Fachamt nach jeder Verfahrensetappe für die erforderliche Information der Öffentlichkeit besorgt sein (→ zu Einzelheiten vgl. Anhang 2).

³⁹ Im Anschluss an den Ablauf der Referendumsfrist (bzw. nach Erwirkung des Abstimmungsergebnisses) ist dem Bundesrat die Inkraftsetzung des Umsetzungsrechts (auf Gesetzes- und Verordnungsstufe) zu beantragen. Die Inkraftsetzung muss zeitlich so erfolgen, dass die vorgegeben (Umsetzungs-)Fristen gewahrt bleiben.

⁴⁰ [SR 170.512](#)

Anhänge

- Anhang 1 Überblick über die Etappen des Übernahme- und Umsetzungsverfahrens
- Anhang 2 Übersicht über die Kommunikationsgrundsätze im Rahmen der Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands
- Anhang 3 Verfahren der Übernahme nach Modell 1
- Anhang 4 Verfahren der Übernahme und Umsetzung nach Modell 2
- Anhang 5 Verfahren der Übernahme und Umsetzung nach Modell 3
- Anhang 6 Zeitbedarfsplanung für Verfahren der Übernahme/Umsetzung nach Modell 3
- Anhang 7 Diplomatische Note (Modell 1)
Anlage 1: Vorlage für Note zuhanden des Rates (e)
Anlage 2: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (f)
- Anhang 8a Notenaustausch (Modell 2)
Anlage 1: Vorlage für Note zuhanden des Rates (e)
Anlage 2: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (f)
- Anhang 8b Notenaustausch (Modell 2) – KAV-Version für Publikation
Anlage 1a: Vorlage für Note zuhanden des Rates (d)
Anlage 1b: Vorlage für Note zuhanden des Rates (f)
Anlage 1c: Vorlage für Note zuhanden des Rates (i)
Anlage 2a: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (d)
Anlage 2b: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (f)
Anlage 2c: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (i)
- Anhang 9a Notenaustausch (Modell 2plus)
Anlage 1: Vorlage für Note zuhanden des Rates (e)
Anlage 2: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (f)
- Anhang 9b Notenaustausch (Modell 2plus) – KAV-Version für Publikation
Anlage 1a: Vorlage für Note zuhanden des Rates (d)
Anlage 1b: Vorlage für Note zuhanden des Rates (f)
Anlage 1c: Vorlage für Note zuhanden des Rates (i)
Anlage 2a: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (d)
Anlage 2b: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (f)
Anlage 2c: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (i)
- Anhang 10a Notenaustausch (Modell 3)

- Anlage 1: Vorlage für Note zuhanden des Rates (e)*
 - Anlage 2: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (f)*
- Anhang 10b Notenaustausch (Modell 3) – KAV-Version für Publikation
 - Anlage 1a: Vorlage für Note zuhanden des Rates (d)*
 - Anlage 1b: Vorlage für Note zuhanden des Rates (f)*
 - Anlage 1c: Vorlage für Note zuhanden des Rates (i)*
 - Anlage 2a: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (d)*
 - Anlage 2b: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (f)*
 - Anlage 2c: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (i)*
- Anhang 11 Vorlage für Bundesratsantrag (zur Übernahme einer Weiterentwicklung)
- Anhang 12 Vorlage für Beschlusdispositiv (zur Übernahme einer Weiterentwicklung)
 - Anlage 1: Vorlage für Übernahme nach Modell 1*
 - Anlage 2: Vorlage für Übernahme nach Modell 2*
 - Anlage 3: Vorlage für Übernahme nach Modell 3*
- Anhang 13 Mitteilung über die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen (Modell 3)
 - Anlage 1: Vorlage für Note zuhanden des Rates (e)*
 - Anlage 2: Vorlage für Note zuhanden der Kommission (f)*
- Anhang 14 Information der EU über den Verfahrenstand (Modell 3)
 - Anlage 1: Vorlage für Brief «Verabschiedung der Botschaft» zuhanden des Rates (e)*
 - Anlage 2: Vorlage für Brief «Schlussabstimmung im Parlament» zuhanden des Rates (e)*
 - Anlage 3: Vorlage für Brief «Zustandekommen des Referendums» zuhanden der des Rates (e)*