



Sitzung 9: Freizügigkeit, Inneres und Migration

Vorlesung «Die Schweiz im Kontext der
europäischen Integration»

Prof. Dr. Christian Freudlsperger
11. November 2025



Kursplan

| Block 1: Grundzüge der europäischen Integration | | |
|--|--------|--|
| 1. | 16.09. | Eine kurze Geschichte der europäischen Integration |
| 2. | 23.09. | Die Europäische Union als politisches System |
| 3. | 30.09. | Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft |
| 4. | 07.10. | Die Europäische Union als System differenzierter Integration |
| 5. | 14.10. | Integrationstheorien: Wieso Integration? |
| 6. | 21.10. | Zehn Jahre Polykrise: Wie weiter, EU? |
| Block 2: Das Verhältnis der Schweiz zur EU | | |
| 7. | 28.10. | Eine kurze Geschichte des Verhältnisses Schweiz-EU |
| 8. | 04.11. | Handel |
| 9. | 11.11. | Freizügigkeit, Inneres und Migration |
| 10. | 28.11. | Forschung, Kohäsion und Energie |
| 11. | 25.11. | Äusseres & Innenpolitischer Diskurs und öffentliche Meinung in der Schweiz |
| 12. | 02.12. | Aktualitäten und Zukunft des Schweiz-EU-Verhältnisses & Fragestunde |
| 13. | 09.12. | Personenfreizügigkeit mit Dr. Cornelia Lüthy |
| 14. | 16.12. | Klausur |

1. Freizügigkeit und Unionsbürgerschaft im EU-Binnenmarkt

- Freizügigkeit bereits in den **Römischen Verträgen** von 1957 vereinbart
- Hintergrund vor allem ökonomischer (denn politischer) Natur:
 - **Flankierung der Warenverkehrsfreiheit** durch Faktorenmobilität im Binnenmarkt
 - Europäisches «**Wirtschaftswunder**» nach dem Ende des 2. WK, Überangebot an Arbeitskräften in Italien und hohe Nachfrage in Westdeutschland
- Aber: Paul-Henri Spaak bei der Konferenz von Messina (1955):
*'It is of great importance for the sure success of the European idea that it should not appear that the unification of Europe merely posed **economic, financial or political questions**, but that it also had **social aspects**.'*

Artikel 45 AEUV

- (1) Innerhalb der Union ist die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährleistet.
- (2) Sie umfasst die **Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer** der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen.
- (3) Sie gibt – vorbehaltlich der **aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigten Beschränkungen** – den Arbeitnehmern das Recht,
- a) sich um tatsächlich angebotene **Stellen zu bewerben**;
 - b) sich zu diesem Zweck im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten **frei zu bewegen**;
 - c) sich in einem Mitgliedstaat aufzuhalten, um dort nach den für die Arbeitnehmer dieses Staates geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften eine **Beschäftigung auszuüben**;
 - d) nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats unter Bedingungen zu **verbleiben**, welche die Kommission durch Verordnungen festlegt.
- (4) Dieser Artikel findet keine Anwendung auf die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung.

Vertragsrechtliche Weiterentwicklungen

Vertrag von Maastricht, 1992

Heute: Artikel 20 AEUV

- (1) Es wird eine **Unionsbürgerschaft eingeführt**. Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt. Die Unionsbürgerschaft tritt zur nationalen Staatsbürgerschaft hinzu, ersetzt sie aber nicht.
- (2) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben die in den Verträgen vorgesehenen Rechte und Pflichten. Sie haben unter anderem
 - a) das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten **frei zu bewegen und aufzuhalten**; [...]

Gesetzgeberische Weiterentwicklungen

Unionsbürgerrichtlinie 2004/38/EG

- **Gleichbehandlung** ab dem Beginn des Aufenthalts in einem anderen Mitgliedstaat, ausser in **Bezug auf Sozialleistungen** (während der ersten drei Monate) und **Studienbeihilfen und -kredite** (während der ersten fünf Jahre)
- **Ausschaffung** oder Ablehnung des Aufenthalts
 - Nach drei Monaten nur aus Gründen öffentlicher Ordnung und Sicherheit (nicht Gesundheit), nach fünf Jahren nur aus Gründen «ernsthafter» Gefährdung der öffentlichen Ordnung, nach zehn Jahren nur bei «zwingenden» Gründen der öffentlichen Sicherheit
 - Grundsatz der **Verhältnismässigkeit** und der **Einzelfallbetrachtung** gilt ohne Ausnahme
- **Ablehnung des Aufenthalts** ausserdem möglich für «**ökonomisch Inaktive**», dauerhafter Aufenthalt nur bei Studierenden oder wirtschaftlich hinreichend unabhängigen Personen mit nachgewiesener Krankenversicherung möglich

Richterliche Weiterentwicklungen

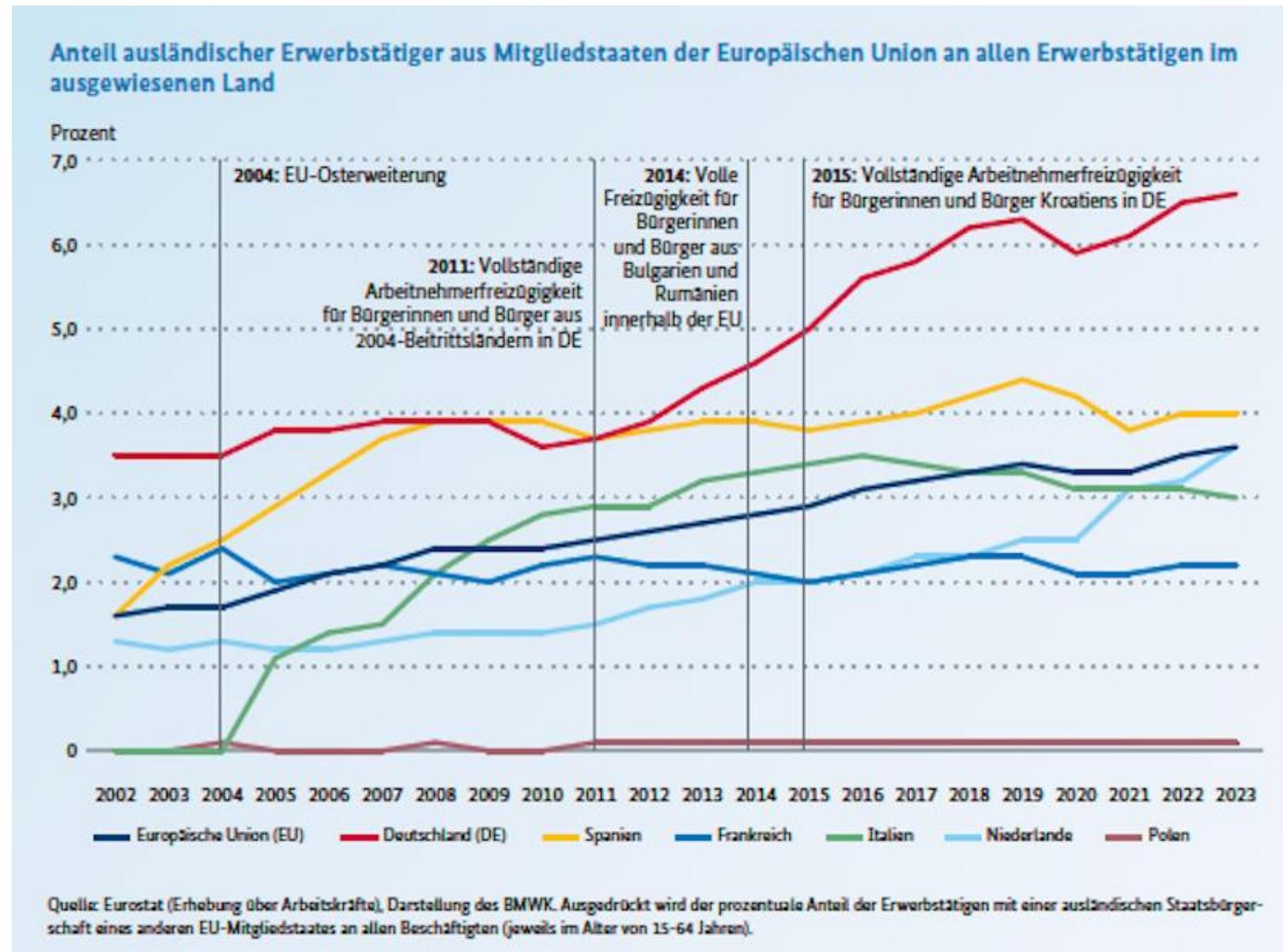
Zunächst Ausdehnung der Unionsbürgerrichtlinie auch auf ökonomisch Inaktive

- *Martinez Sala* (C-85/96, 1998): EU-Migranten können unter Umständen bestimmte Unterstützungsleistungen erhalten, um im Mitgliedstaat verbleiben zu können, selbst wenn sie nicht ökonomisch aktiv sind
- *Grzelczyk* (C-184-99): **Gleichbehandlungsgebot** aus der Unionsbürgerschaft abzuleiten, nicht aus dem ökonomischen Status einer Person

Späte(r) Abkehr von der expansiven Rechtsprechung

- *Dano* (C-333/13, 2014): Kein Zugang zu beitragsfreien Sozialhilfen für **langfristig ökonomisch Inaktive**, Nachweis der rechtmässigen Niederlassung vonnöten
- EU-Migranten müssen **ökonomisch selbstständig** sein, wenn sie sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen, in Einklang mit Artikel 7.1.b der Unionsbürgerrichtlinie
- Offenbar unter Einfluss öffentlicher und mitgliedstaatlicher Kritik (Blauberger et al. 2018)
- Dano-Prinzip seither durch weitere Urteile bestätigt, *Alimanovic* (C-67/14) *García-Nieto* (C-299/14)

Politische Auseinandersetzungen um die Freizügigkeit



Auswirkungen der Freizügigkeit in der EU

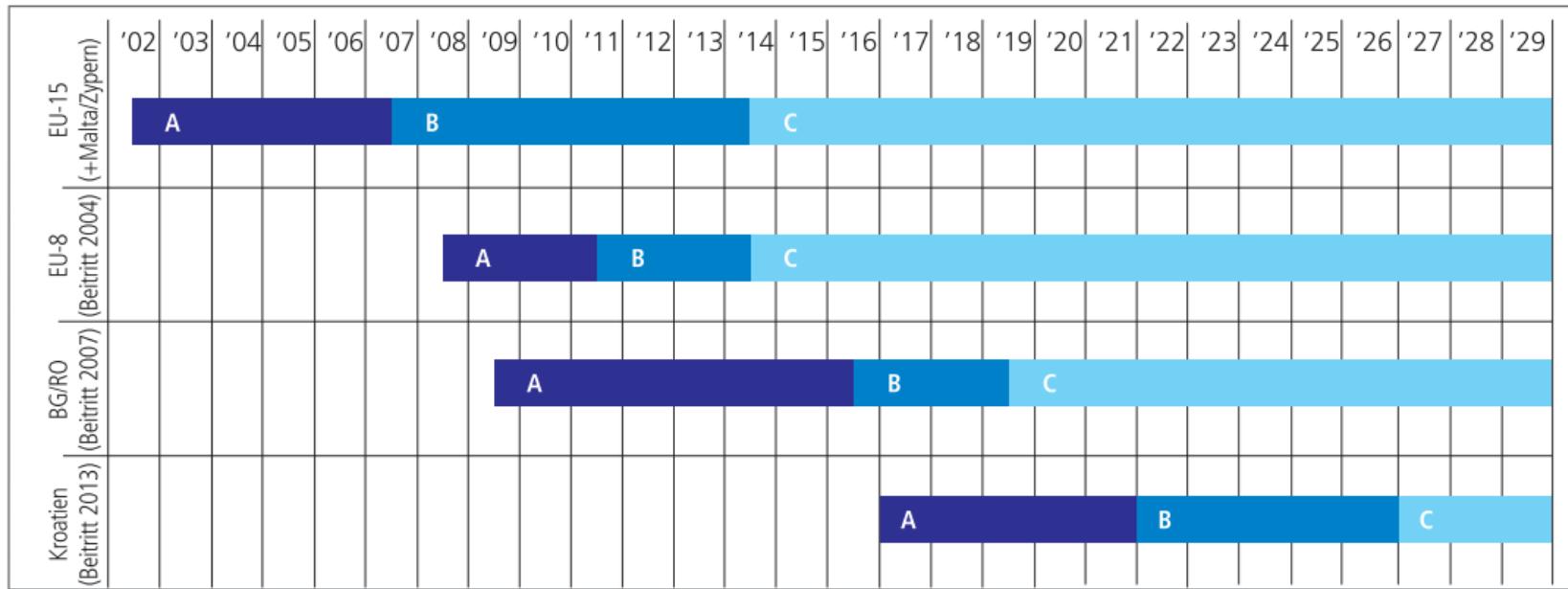
- **En gros:** Empirische Studien zeigen kaum negative Auswirkungen der Freizügigkeit auf Löhne, Ungleichheit und Sozialsysteme in den «aufnehmenden» Mitgliedstaaten
 - Studien für UK und Dänemark: EU-Bürger tragen mehr zur **Finanzierung des Wohlfahrtsstaats** bei als sie Kosten verursachen (z.B. Martinsen und Rotger 2017, Dustmann und Frattini 2014)
 - Befund der **Resilienz des deutschen Wohlfahrtsstaats** aufgrund restriktiver Auslegung von Rechten (Werner 2017, Bonin 2014)
 - Allerdings: **Lohndruck ungleich verteilt auf niedrigere Löhne** (Borjas 2016)
- **Ebenfalls problematisch, aber empirisch weniger gut erforscht:** Auswirkungen von **Emigration** auf «abgebende» Mitgliedstaaten, insbesondere durch «brain drain» jüngerer, gut ausgebildeter Arbeitskräfte

Das FZA Schweiz-EU

- «entschlossen, diese Freizügigkeit zwischen ihnen **auf der Grundlage der in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Bestimmungen** zu verwirklichen» (Präambel)
 - Zentrale Bestimmungen des FZA weitgehend dem EU-Recht nachgebildet
- **Anhänge II** (Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit) **und III** (gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen) unterliegen der **Aufdatierung**
 - Lt. EuGH EU-Rechtsbestand auf Personen in der Schweiz «ausgedehnt» (*Vereinigtes Königreich*, C-656/11) und die Schweiz «einem Mitgliedstaat gleichgestellt» (*Kik*, C-266/13)
- **Unionsbürgerrichtlinie** 2004/38/EG findet keine Anwendung
- **Einschränkungen** gegenüber EU-Rechtsstand: Niederlassungsfreiheit nur für natürliche Personen, **Dienstleistungsfreiheit nur für 90 Tage im Jahr**

Das FZA

- Einschränkungen aus Gründen öffentlicher Ordnung, Sicherheit und Gesundheit aus EU-Recht
- Übergangsregelungen und «Ventilklausel»



EU-15 und Malta und Zypern (EU-17):

A Personenfreizügigkeit mit Beschränkungen: Inländervorrang und vorgängige Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen bis am 31. Mai 2004 sowie Kontingente bis am 31. Mai 2007. Seit dem 1. Juni 2007 bestehen keine Kontingente mehr.

B Volle Personenfreizügigkeit, aber Ventilklausel bis am 31. Mai 2014.

C Volle Personenfreizügigkeit

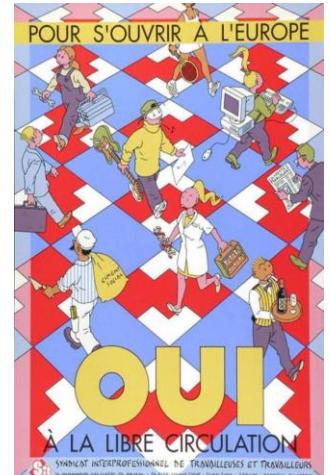
Historische Entwicklung des FZA

- Einführung der PFZ eines der Hauptziele des EWR
- **Skepsis gegenüber der PFZ** von rechts und von links
 - **Rechts**: generelle Ablehnung (Zuwanderung und Auswirkungen)
 - **Links**: spezifisch Angst vor Dumping der Lohn- und Arbeitsbedingungen
- Gewerkschaften forderten **Ausgleichsmassnahmen**, Arbeitgeberverbände und bürgerliche Parteien dagegen
- Gewerkschaften unterliegen: Chance, dass sie das Referendum ergreifen, als gering eingeschätzt
- Stärkstes Argument der Nein-Kampagne zum EWR: «Der EWR-Beitritt wird ein Sinken unserer Löhne zur Folge haben» (Kriesi et al. 1993)



Historische Entwicklung des FZA

- Lehren aus der EWR-Abstimmung in Hinblick auf Bilaterale I (21.5.2000):
 - BR fordert **Ventilklausel** und **schrittweisen Übergang** zur PFZ
 - Gewerkschaften: frühe, deutliche Verknüpfung von Unterstützung mit **Ausgleichsmassnahmen**
 - Bundesrat, Arbeitgeberverbände und bürgerliche Parteien besorgt über wirtschaftlichen Anschluss der Schweiz, **brauchen Unterstutzung der Gewerkschaften**
- Herzstück der **flankierenden Massnahmen (FlaM)**: gleiche Minimalregeln für entsandte Arbeitnehmende wie für diejenigen in der Schweiz
 - Erleichterungen GAV & Mindestlöhne in NAV
- Bildung einer «pragmatischen»
«Pro-Bilaterale-Koalition»
(BR, SP, CVP, FDP, Sozialpartner)



Historische Entwicklung des FZA

- 3 Erweiterungsrunden (EU-10, Bulgarien und Rumänien, Kroatien)
 - Jedes Mal Zustimmung vonnöten, da «**gemischtes Abkommen**»
 - Jedes Mal deutliche Forderung der Gewerkschaften: Unterstützung der Ausdehnung des FZA **nur gegen Stärkung der FlaM**
- **Beispiele:**
 - Kautionspflicht
 - 8-Tage-Regel
 - Härtere Sanktionen
- Aus Sicht der EU teilweise nicht mit FZA kompatibel
- Jedoch: **Pragmatische Koalition hält**, alle Erweiterungen angenommen



Historische Entwicklung des FZA

- «Bilaterale III»
 - Gewisse **Abschwächung der flankierenden Massnahmen**: Kautionspflicht nur noch bei bereits auffälligen Unternehmen; Verkürzung der 8-Tage-Regel auf 4 Arbeitstage; 90-Tages-Limite für Dienstleistungsfreiheit bleibt
 - **Unionsbürgerschaftsrichtlinie (UBRL)** wird teils übernommen: Durchgehend Erwerbstätige haben nach fünf Jahren Anspruch auf Daueraufenthalt, gleiche Studiengebühren für EU-Bürger
 - **Ausnahmen**: Beibehaltung der Schweizer Ausschaffungspraxis; Aufenthalt für Nicht-Erwerbstätige (u.a. Rentner) nur bei Nachweis ihrer finanziellen Eigenständigkeit; Verbot des Immobilienkaufs für Ausländer zu Spekulations- und Anlagezwecken

Auswirkungen des FZA

- **Ökonomische Auswirkungen**
 - Weitgehend positiv einzuschätzen: Besseres Matching von Arbeitskräften, überproportionale Zuwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte, deutlich positive Auswirkungen auf das Lohnniveau von Schweizer Arbeitnehmern (Beerli et al. 2021)
 - Höhere Innovationskraft und Produktivität von Firmen (Beerli et al. 2021)
- **Politische Auswirkungen**
 - Deutliche Zunahme der Unterstützung für migrationskritische Parteien in besonders betroffenen Kommunen an der Grenze (Alrababa'h et al. 2023)
 - Besonders deutliche Ablehnung von Grenzgängern gegenüber anderen Kategorien von Migranten (Schaffer und Spilker 2021)

2. Schengen: Rechtliche Grundlagen des Schengen-Acquis

- **Schengener Übereinkommen** (1985) und **Schengener Durchführungsübereinkommen** (1990)
- Gründungsländer: BeNeLux, Frankreich, Deutschland
- Ursprünglich zwischenstaatlich ausserhalb der EU-Institutionen, Überführung in EU-Recht mit dem **Vertrag von Amsterdam** (1999)
- Seit **Lissabon (2009)**:
 - «**Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts**» in Art. 3 AEUV als generelles Ziel der Europäischen Union festgelegt
 - ordentliches Gesetzgebungsverfahren findet Anwendung
 - wirtschaftliche Zuwanderung und Integrationspolitik bleiben nationale Kompetenz

Schengen: Rechtliche Grundlagen des Schengen-Acquis

Zielsetzungen:

- Abschaffung von Grenzkontrollen an den gemeinsamen Grenzen (**«Binnengrenzen»**), **«Schleierfahndung»** und temporäre Wiedereinführung bleiben erlaubt bei ernsthaften Bedrohungen der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit
- Gemeinsame Vorschriften für die Kontrolle der Grenzen zu den Nicht-Schengenstaaten (**«Aussengrenzen»**)
- Schrittweise Einführung eines **integrierten Grenzschutzsystems** an den Aussengrenzen
- Als Ausgleich im Inneren:
 - Polizeizusammenarbeit
 - Bekämpfung des Drogen- und Waffenschmuggels
 - justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
 - Regelung der Zuständigkeit für die Behandlung von Asylbegehren (letzteres später in Dublin ausgelagert)

Schengen: Grenzschutz

- **Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex)**
 - Gegründet 2004, Erweiterung des Mandats 2016 & 2019
 - Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Kontrolle und Überwachung der Aussengrenzen mit operativen Massnahmen
 - Such- und Rettungseinsätze für Menschen in Seenot
 - Unterstützung und Durchführung von Ausschaffungen
 - Sammeln und Verarbeiten von Informationen über irreguläre Grenzübertritte
 - Förderung von Ausbildungsmassnahmen, Erleichterung des Erfahrungsaustauschs



Frontex-Hauptquartier in Warschau

Schengen: Grenzschutz

- **Zunehmende «Versicherheitlichung» des Frontex-Mandats**
 - **Handlungsanweisung** durch den Ministerrat in Fällen, in denen die Wirksamkeit der Aussengrenzkontrollen so weit reduziert ist, dass das Funktionieren des Schengen-Raums gefährdet ist (**Art. 42** der Verordnung (EU) 2019/1896)
 - Tragen und Gebrauch von **Schusswaffen** durch Frontex-Personal seit neuem Mandat erlaubt
 - Frontex akquiriert eine **Flotte von Fahrzeugen, Booten, Helikoptern, Drohnen**
 - Frontex greift wie nationale Grenzschutzagenturen ausserdem auf **Eurosur** (2013) zurück, ein **Überwachungssystem**, bei dem Drohnen, Aufklärungsgeräte, Offshore-Sensoren, hochauflösende Kameras und Satellitensuchsysteme eingesetzt werden



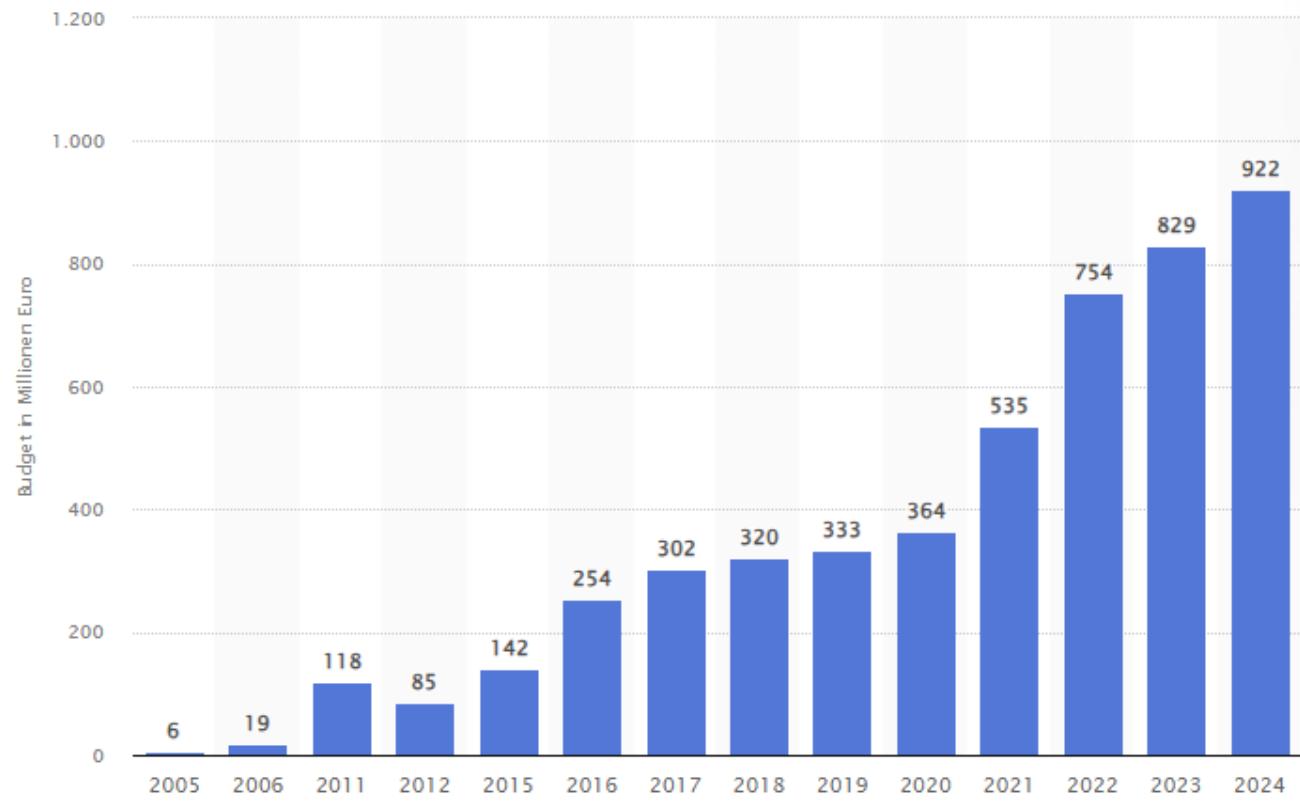
Frontex-Uniform, seit 2022

Schengen: Grenzschutz

STAFF NUMBERS



Jährliches Frontex-Personal, 2015-2023



Frontex-Jahreshaushalt in Mio. EUR, 2005-2023

Schengen: Grenzschutzfonds

Instrument für Grenzverwaltung und Visa (2021-27)

- **6,7 Mrd. EUR** für 2021-27, nach 2,7 Mrd. EUR für 2014-20
- Verbesserung der **Grenzkontrollen**
- Investitionen in **IT-Großsysteme** und deren Interoperabilität
- Investitionen in **Infrastruktur und Ausrüstung**
- **Operative Unterstützung** bei der Umsetzung des integrierten europäischen Grenzschutzes und der gemeinsamen Visumspolitik

Grenzzäune und –mauern aus EU-Geldern finanzieren?

- Der Europäische Rat «calls on the Commission to immediately mobilise substantial **EU funds and means** to support Member States in **reinforcing border protection capabilities and infrastructure, means of surveillance, including aerial surveillance, and equipment.**»
(Schlussfolgerungen, 9. Februar 2023)

Schengen: Visumspolitik

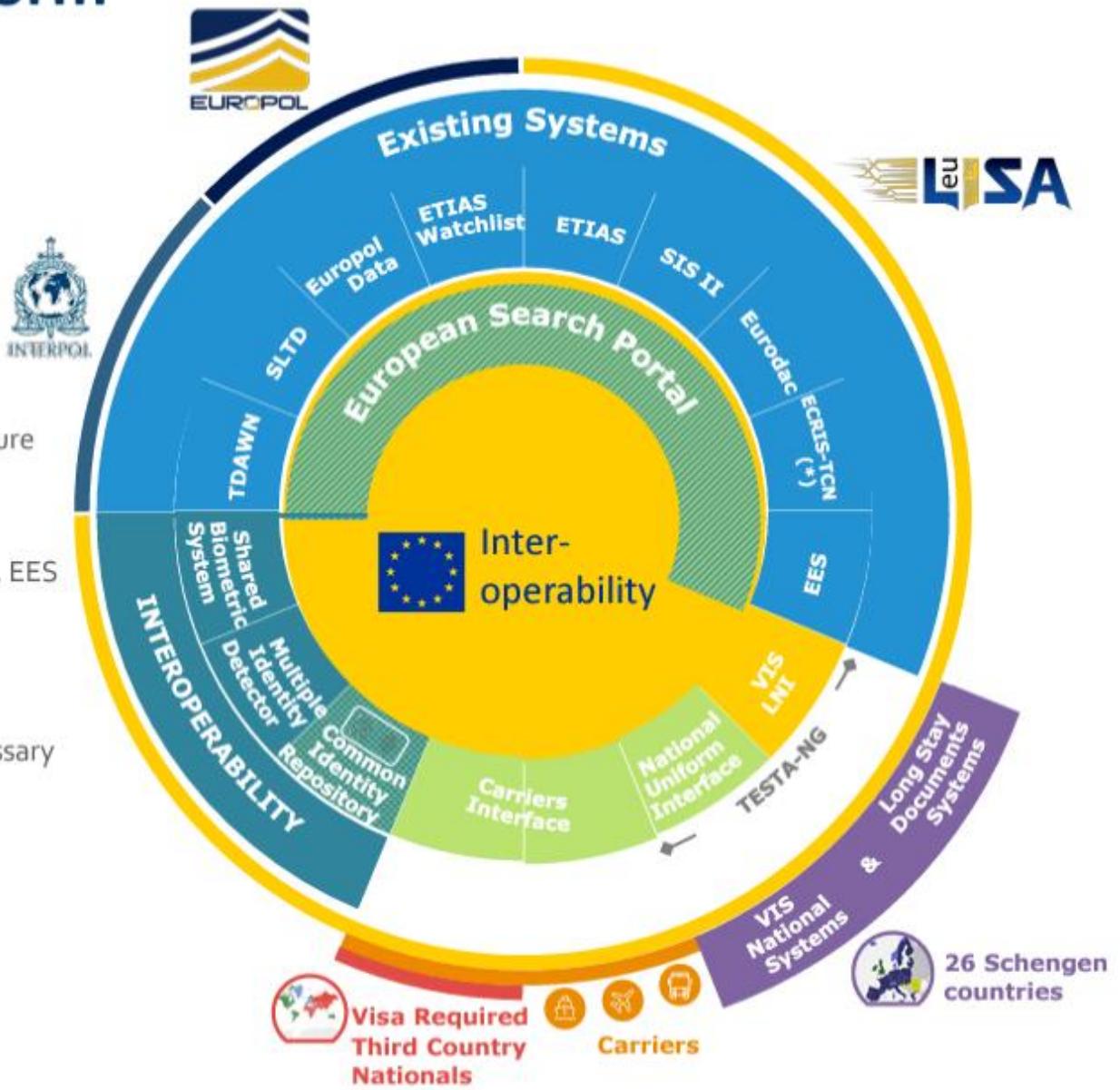
- Ab 2026 (?) Beantragung von Genehmigung mithilfe des **Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS)**, automatischer Abgleich mit den Fahndungs- und Migrationsdatenbanken, u.a. SIS II
- Zusätzlich Schaffung eines einheitlichen **Einreise-/Ausreisesystems (EES)** zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten von Drittstaatsangehörigen (Verordnung (EU) 2017/2226): speichert Zeitpunkt und Ort der Ein- und Ausreise bzw. der Einreiseverweigerung, Dauer des zulässigen Aufenthalts, gibt Warnmeldungen bei Überschreitung
- **Sämtliche Schengen-Datenbanken** werden von **eu-Lisa** gemanagt und miteinander verknüpft (Interoperabilität)



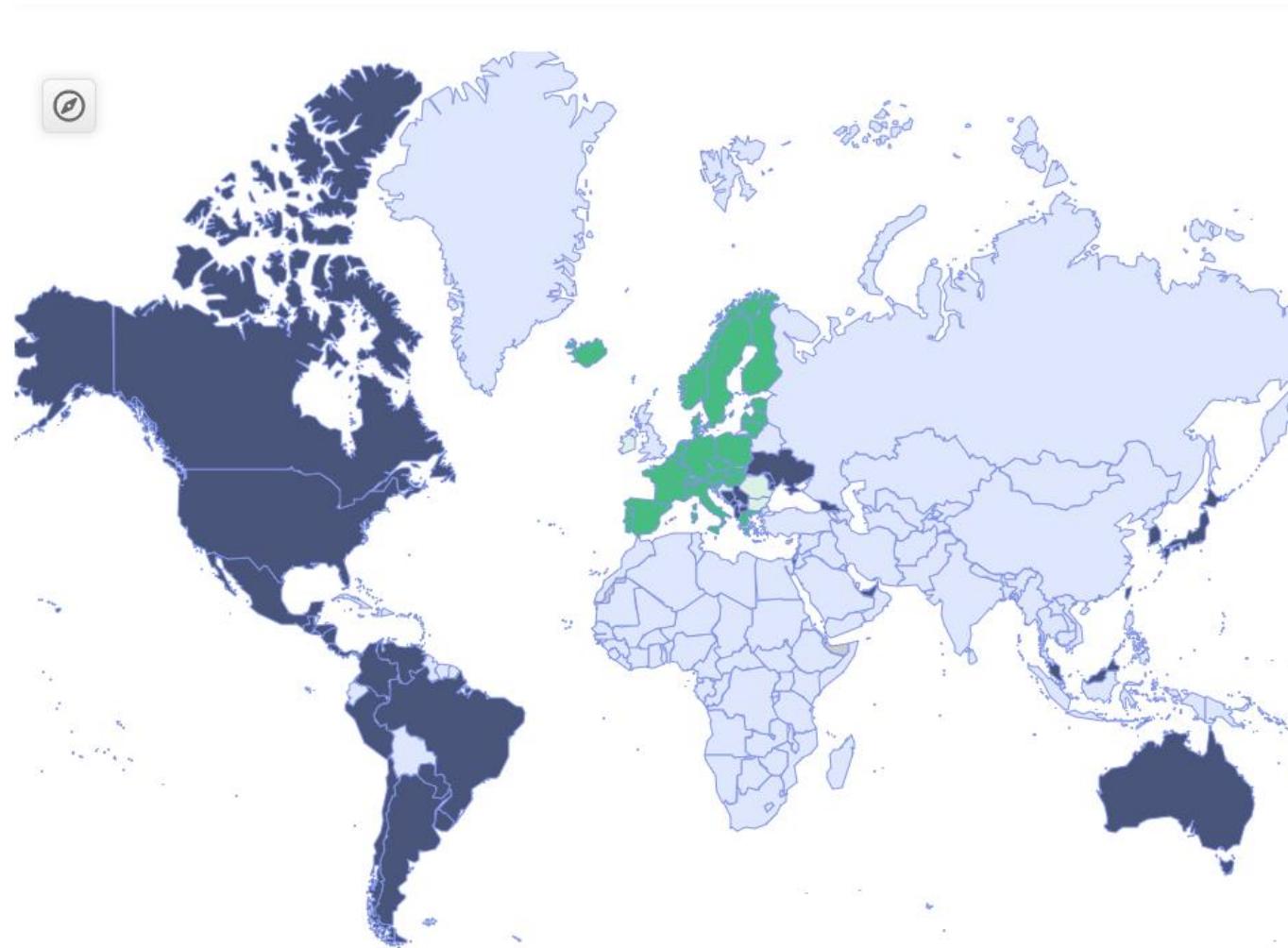
eu-Lisa Hauptquartier in Tallinn,
Serverzentrum in Strassburg,
Backup in Sankt Johann im Pongau

Common Interoperable Platform

- Interoperability – full implementation picture
- Re-usable assets and interfaces across VIS, EES and ETIAS
- Enhancement of existing systems as necessary
- Interoperability components providing:
 - An interface to other systems ESP
 - A common identity repository
 - A shared biometric matching system
 - Multiple identity detection capabilities



Schengen: Visumspolitik



Schengen: Justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit

Schengener Durchführungsübereinkommen (1990)

- polizeilicher **Informationsaustausch** zur Kriminalitätsbekämpfung und Gefahrenabwehr
- Grenzüberschreitende **Observation** (Art. 40 SDÜ) und **Nacheile** (Verfolgung von auf frischer Tat ertappter Täterinnen und Täter, Art. 41 SDÜ)

Schengener Informationssystem (mittlerweile SIS II, seit 2001)

- Europaweites System zur Fahndung von Personen sowie von Gegenständen

Europäischer Haftbefehl (2002)

- Einführung auf Basis der wechselseitigen Anerkennung (Rahmenbeschluss 2002/584/JI)
- Vorverfahren (Haftbefehle, Beweisanordnungen, Sicherstellungs- und Kautionsbeschlüsse) & Nachverfahren (Konfiszierungen, Geldstrafen, Bewährungsanordnungen und Überstellung)
 - Wird von der Schweiz nicht angewendet

Prümer Zusammenarbeit (2005)

- Automatisierter Austausch von DNA-Profilen, Fingerabdruckdaten und Daten zu Fahrzeugen und deren Haltern, 2008 für die gesamte EU (Beschluss 2008/615/JI des Rates)

Schengen: Justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit

Europol

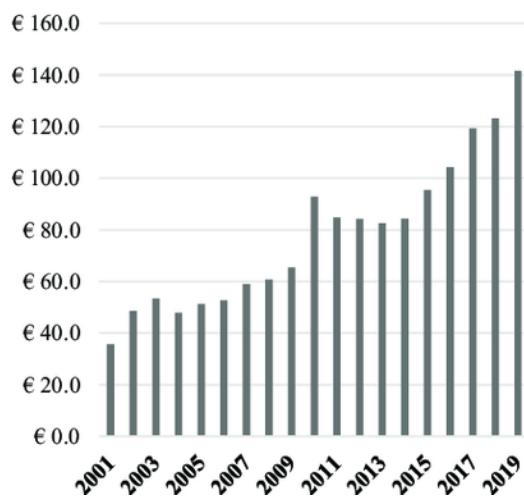
- Gegründet 1998, offizielle EU-Agentur seit 2010

Aufgaben

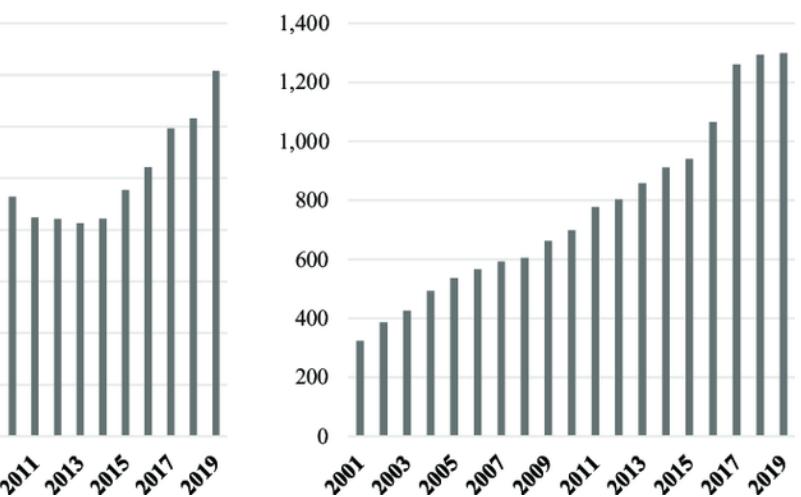
- Operative Koordination und Unterstützung: Gemeinsame Ermittlungsteams (JITs)
- Strategische und nachrichtendienstliche Analyse
- Cyber-Aufklärung
- Forensik

Ausserdem: Eurojust, Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF), Europäische Staatsanwaltschaft (EPPO)

Europol-Budget und –Beschäftigte,
Quelle: Trauner 2019



Europol-Hauptquartier in Den Haag



3. Dublin: Zusammenarbeit im Asylrecht

Dubliner Übereinkommen von 1990, in Kraft 1997

- Zunächst ausserhalb der Verträge
- Seit 1999 primärrechtliche Grundlage in Art. 78 AEUV
- Umfasst alle EU-Mitgliedstaaten sowie die EFTA-Staaten Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz als Teil des Dublin-Systems

Gemeinsames Europäisches Asylsystem (GEAS)

- Asylverfahrensrichtlinie (Mindeststandards für Asylverfahren), 2013/32/EU
- Asylaufnahmerichtlinie (Mindeststandards für Aufnahme), 2013/33/EU
- Qualifikationsrichtlinie (gemeinsame Standards für Schutzansprüche), 2011/95/EU
 - Findet in der Schweiz keine Anwendung

Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds

- 9,8 Mrd. EUR für 2021-27
- Förderung von Maßnahmen in den Bereichen Asyl, Integration und Rückkehr

Dublin: Zusammenarbeit im Asylrecht

Europäische Asylagentur (EUAA)

- Wurde 2011 als Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) eingerichtet, seit 2022 eine vollumfängliche EU-Agentur
- 424 Beschäftigte und 171 Mio. EUR Budget (2022)
- Unterstützt Mitgliedstaaten, deren Asyl- und Aufnahmesysteme besonderem Druck ausgesetzt sind, mit operativen Massnahmen oder koordiniert diese (Art. 1)
- War operativ an den sogenannten "**Hotspots**" in Italien und Griechenland während der "Flüchtlingskrise" beteiligt und soll **EU-Aufnahmelager an den Aussengrenzen** leiten («Pact on Migration», 2024)



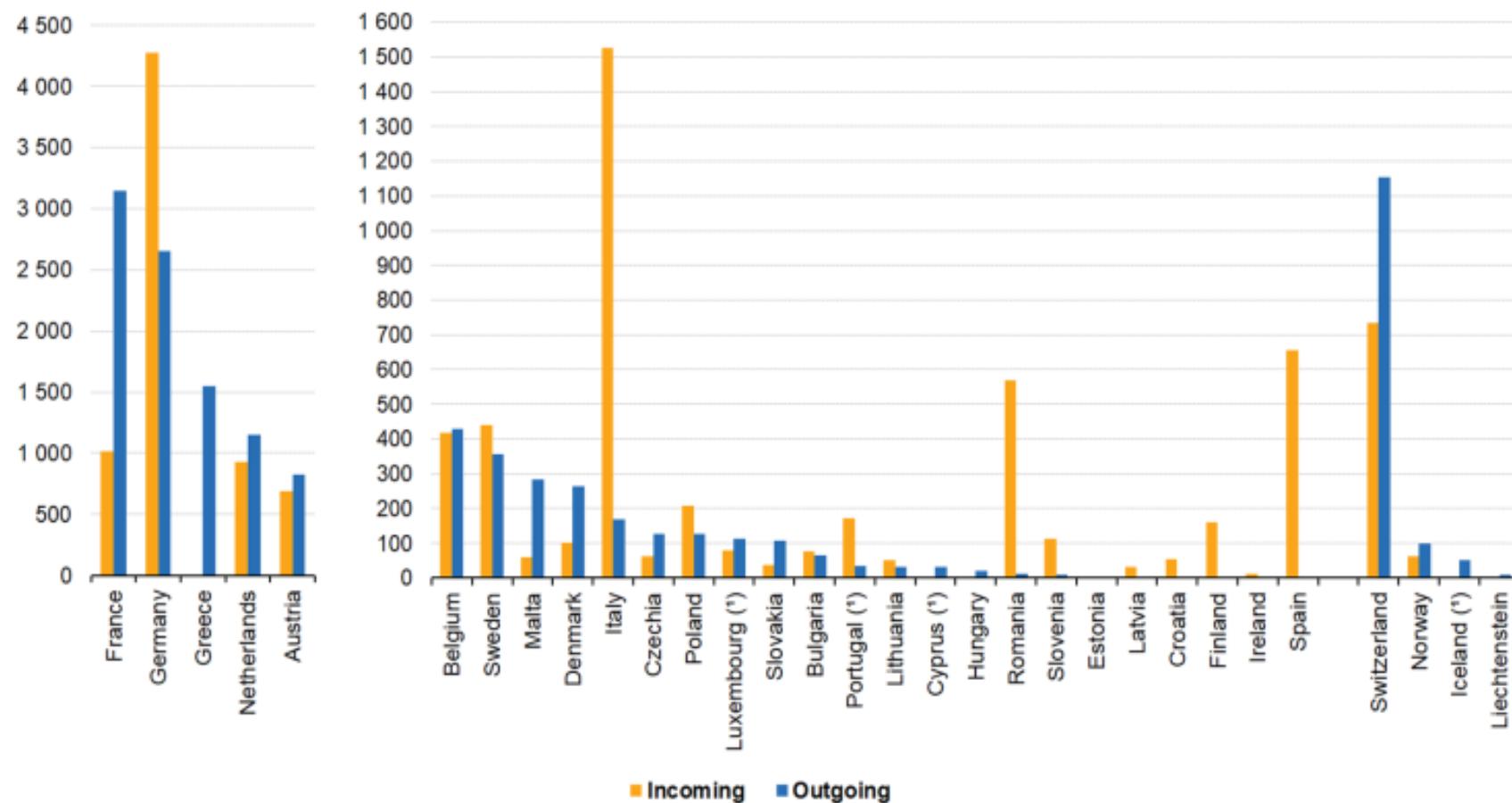
EUAA-Hauptquartier in Valletta

Schweizer Assozierung an Schengen & Dublin

- Die Schweiz war **seit Anfang der 1990er-Jahre bestrebt**, mit der EU bei Dublin und Schengen zusammenzuarbeiten
 - Als Binnenland **potentielle Profiteurin** der Dublin-Regelung
 - Befürchtung, zum «Eldorado für untergetauchte Asylbewerber in den EG-Ländern» zu werden (BR Arnold Koller (CVP), 1993)
- Nach der EWR-Abstimmung **kein Interesse der EU**, in diesem Bereich zu kooperieren: Bilaterale I ohne Schengen/Dublin
 - Stattdessen deutliche Verschärfung der schweizerischen Asylregeln
- Assozierung gelingt **im Rahmen der Bilateralen II**: Zwar opponiert die SVP, aber Grüne und SP positionieren sich aus Sorge um weitere Asylrechtsverschärfungen für eine Assozierung
 - 2004 beschlossen, **2008 in Kraft getreten**
 - Seither immer wieder (berechtigte) Schweizer Beschwerden über das **schlechte Funktionieren des Dublin-Systems** und die mangelhafte Umsetzung des Dublin-Besitzstands in einzelnen Ländern, allen voran in Italien

Implemented transfers, 2021

(number)



Note: the y-axis scale in the left part of the figure is three times greater than that in the right part.

Ranked on outgoing.

(*) 2020 data.

Source: Eurostat (online data codes: migr_dubti and migr_dubto)

Schweizer Assozierung an Schengen & Dublin

- Schweiz beteiligt sich grundsätzlich am **Schengen- und Dublin-Besitzstand, an den Agenturen, an den Datenbanken und an den diversen Finanzinstrumenten**

Agenturen

- Einzelabkommen der Schweiz mit der EU über die Teilnahme an **eu-LISA, Frontex, EUAA, Europol, Eurojust**
- Schweiz **bei Frontex** materiell und personell beteiligt und deshalb in sie betreffenden operativen Fragen auch **im Verwaltungsrat stimmberechtigt**
- Kooperationsverträge mit **Europol und Eurojust** (jeweils 2004): Austausch von strategischen und operativen Informationen sowie regelmässige Kontakte, seit 2015 auch Schweizer Verbindungsstaatsanwalt bei Eurojust
- Der Gesamtbeitrag der Schweiz im Rahmen der Schengen/Dublin-Assozierung **2014-2019 ca. 200 Mio. CHF** (inkl. Beiträge für EES, ETIAS, eu-LISA, Eurodac, Frontex, ISF, SIS und VIS)

Rechtsform der Schweizer Assozierung an Schengen & Dublin

Teils ein Fall dynamischer Rechtsangleichung

- **Zweijährige Frist**, innerhalb derer die Schweiz Weiterentwicklungen am Schengen- oder Dublin-Besitzstand übernehmen und so allenfalls der Stimmbevölkerung vorlegen kann
- Zwischen 2004 und 2022 **über 360 Erweiterungen des Schengen-Besitzstands**, davon drei Referenden: Biometrischer Pass (2009), Waffenrichtlinie (2019), Frontex (2022)
- Jede Weiterentwicklung könnte überdies vom Parlament abgelehnt werden
- Derzeit: Ablehnung einer Weiterentwicklung führt innert 90 Tagen zur Beendigung des Abkommens, falls der Gemische Ausschuss nicht zu einer gütlichen Einigung finden sollte
- Erschwerend: **«Mini-Guillotine-Klausel»** verbindet Schengen- und Dublin-Assozierungen; faktischer Druck zur Rechtsübernahme hoch
- Künftig: Streitbeilegung mit begrenzten, verhältnismässigen Sanktionsmassnahmen, falls **«Bilaterale III»** kommen