



Sitzung 10: Forschung, Kohäsion und Energie

Vorlesung «Die Schweiz im Kontext der europäischen Integration»

Prof. Dr. Christian Freudlsperger
18. 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

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

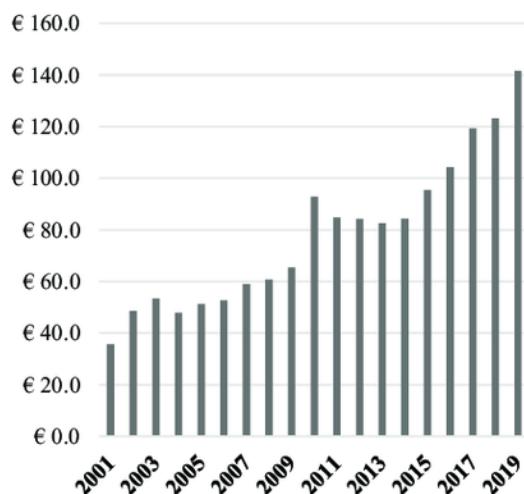
- Gegründet 1998, offizielle EU-Agentur seit 2010

Aufgaben

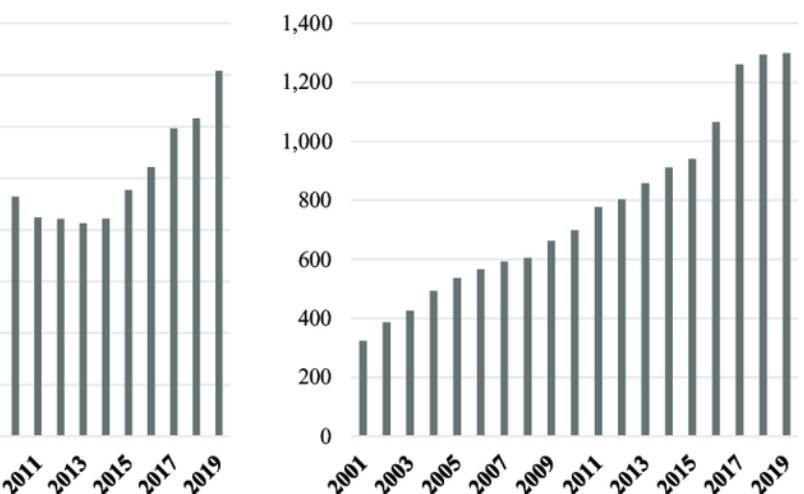
- Operative Koordination und Unterstützung: Gemeinsame Ermittlungsteams (JITs)
- Strategische und nachrichtendienstliche Analyse
- Cyber-Aufklärung
- Forensik

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)



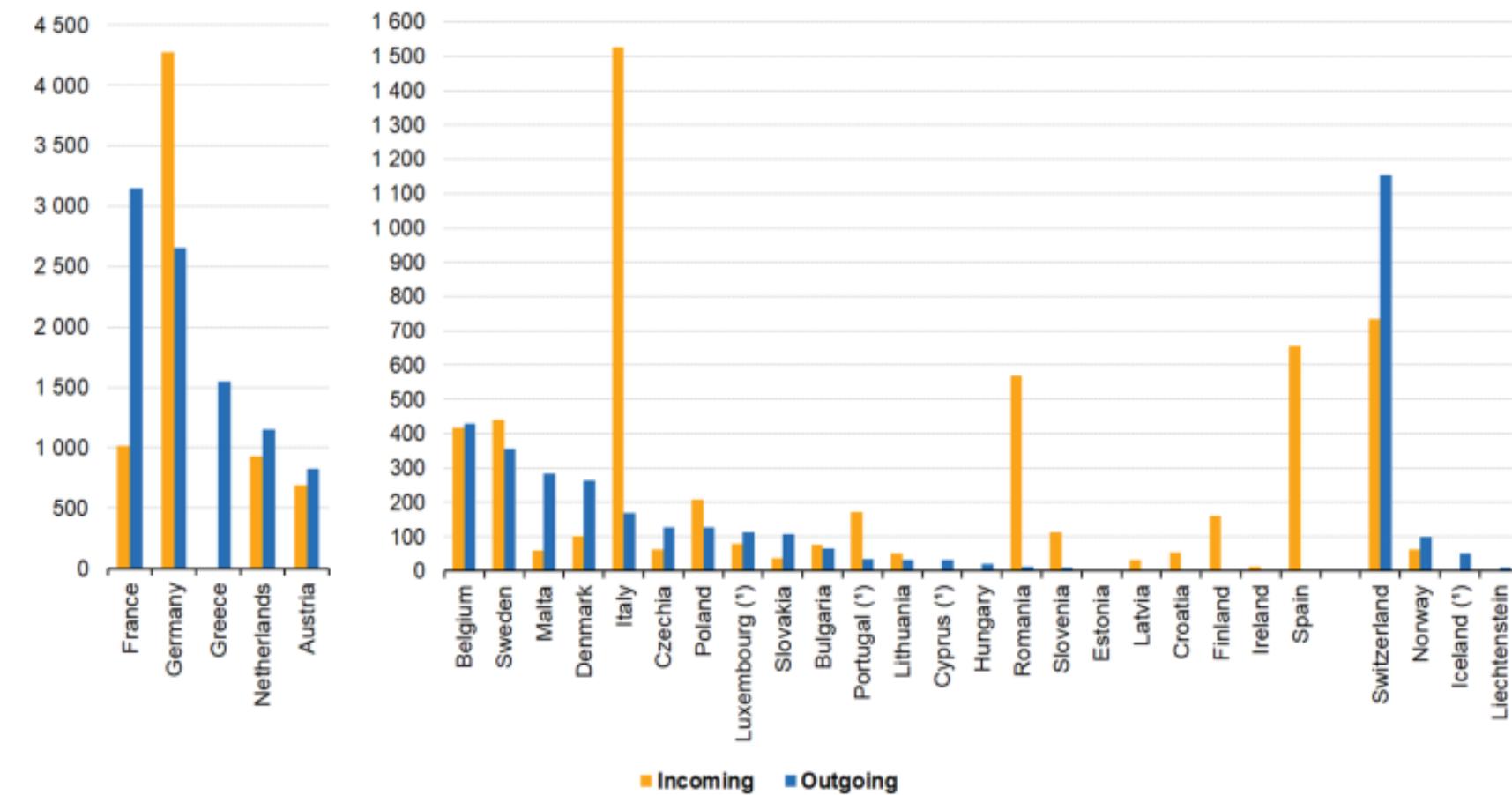
EUAA-Hauptquartier in Valletta

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 Assoziiierung 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-Assoziiierung **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-Assoziiierungen; faktischer Druck zur Rechtsübernahme hoch
- **Künftig: Streitbeilegung** mit begrenzten, verhältnismässigen Sanktionsmassnahmen, falls «Bilaterale III» kommen

Die „Kohäsionsmilliarde“

Europäische Kohäsionspolitik, Präambel des AEUV:

PRÄAMBEL

SEINE MAJESTÄT DER KÖNIG DER BELGIER, DER PRÄSIDENT DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND, DER PRÄSIDENT DER FRANZÖSISCHEN REPUBLIK, DER PRÄSIDENT DER ITALIENISCHEN REPUBLIK, IHRE KÖNIGLICHE HOHEIT DIE GROSSHERZOGIN VON LUXEMBURG, IHRE MAJESTÄT DIE KÖNIGIN DER NIEDERLANDE (¹),

IN DEM FESTEN WILLEN, die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker zu schaffen,

ENTSCHLOSSEN, durch gemeinsames Handeln den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Staaten zu sichern, indem sie die Europa trennenden Schranken beseitigen,

IN DEM VORSATZ, die stetige Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen ihrer Völker als wesentliches Ziel anzustreben,

IN DER ERKENNTNIS, dass zur Beseitigung der bestehenden Hindernisse ein einverständliches Vorgehen erforderlich ist, um eine beständige Wirtschaftsausweitung, einen ausgewogenen Handelsverkehr und einen redlichen Wettbewerb zu gewährleisten,

IN DEM BESTREBEN, ihre Volkswirtschaften zu einigen und deren harmonische Entwicklung zu fördern, indem sie den Abstand zwischen einzelnen Gebieten und den Rückstand weniger begünstigter Gebiete verringern,

IN DEM WUNSCH, durch eine gemeinsame Handelspolitik zur fortschreitenden Beseitigung der Beschränkungen im zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr beizutragen,

Die „Kohäsionsmilliarde“

Europäische Kohäsionspolitik, Artikel 174 AEUV:

TITEL XVIII

WIRTSCHAFTLICHER, SOZIALER UND TERRITORIALER ZUSAMMENHALT

Artikel 174

(ex-Artikel 158 EGV)

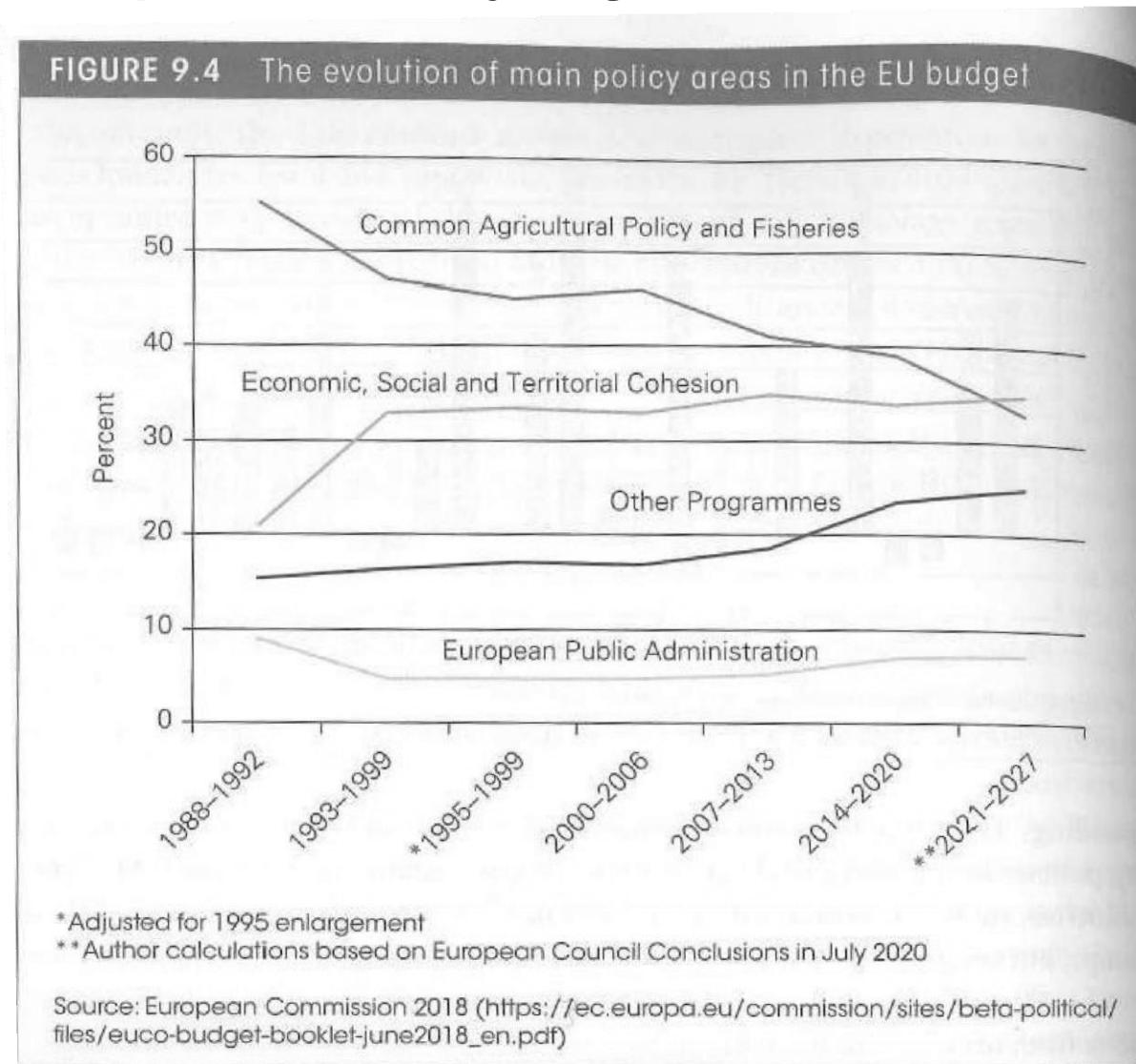
Die Union entwickelt und verfolgt weiterhin ihre Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts, um eine harmonische Entwicklung der Union als Ganzes zu fördern.

Die Union setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern.

Unter den betreffenden Gebieten gilt besondere Aufmerksamkeit den ländlichen Gebieten, den vom industriellen Wandel betroffenen Gebieten und den Gebieten mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen, wie den nördlichsten Regionen mit sehr geringer Bevölkerungsdichte sowie den Insel-, Grenz- und Bergregionen.

Die „Kohäsionsmilliarde“

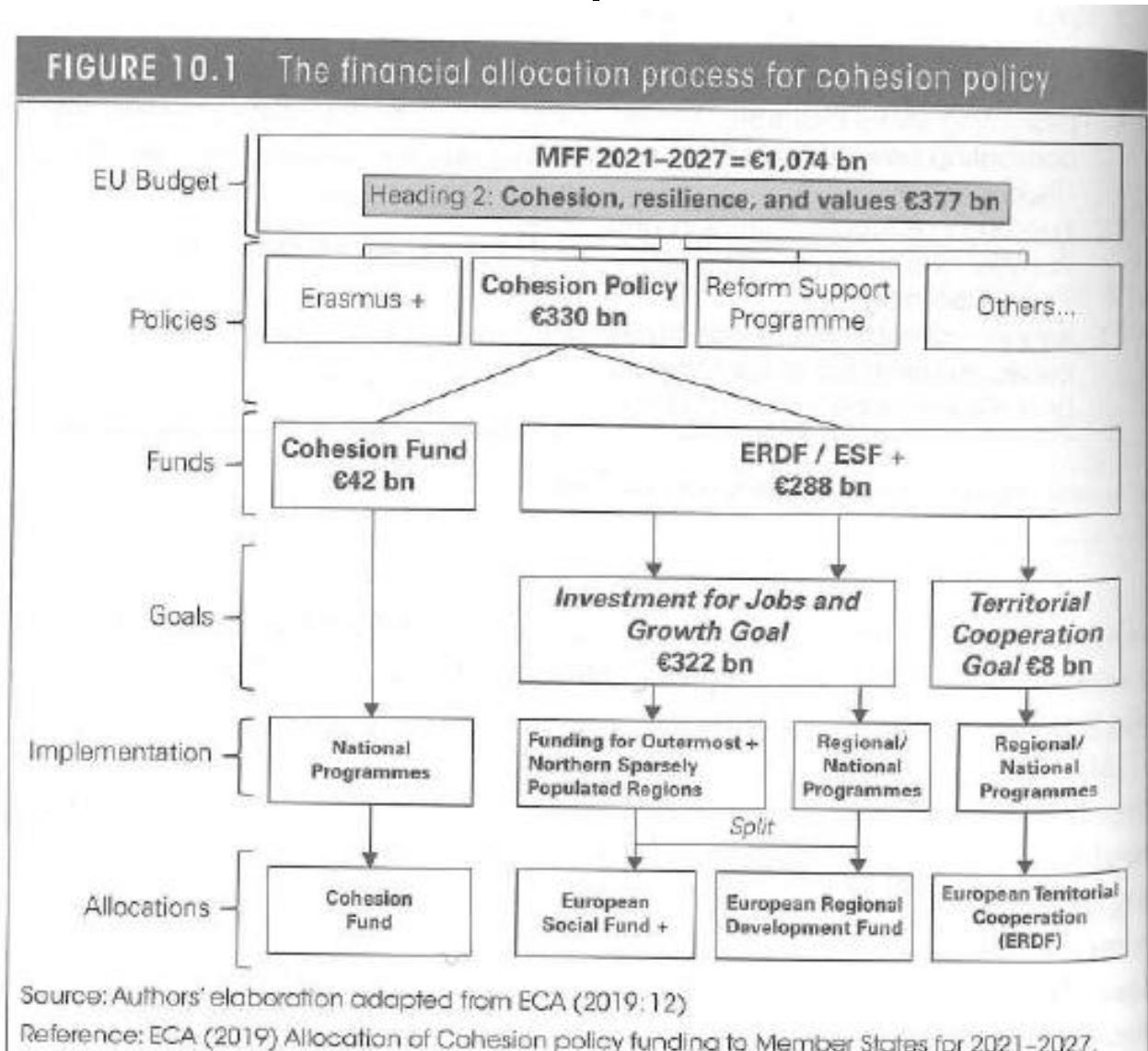
Stellenwert der Kohäsionspolitik im Mehrjährigen Finanzrahmen der EU:



Quelle: Laffan and Lindner 2020

Die „Kohäsionsmilliarde“

Die verschiedenen Instrument der Kohäsionspolitik der EU:



Quelle: Bachtler and Mendez 2020

Die „Kohäsionsmilliarde“

Sonderfall MFR 2021-27: Next Generation EU

Single Market, Innovation and Digital
149.5 (+ 11.5 from NGEU)

Cohesion, Resilience and Values
426.7 (+ 776.5 from NGEU)

Natural Resources and Environment
401 (+ 18.9 from NGEU)

Migration and Border Management
25.7

Security and Defence
14.9

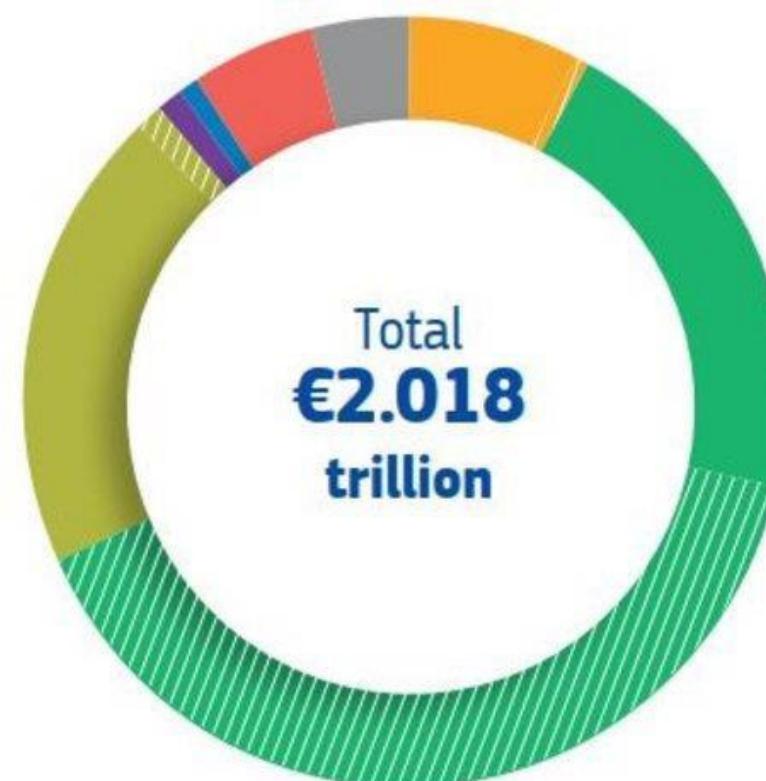
Neighbourhood and the World
110.6

European Public Administration
82.5

Total: €2.018 trillion

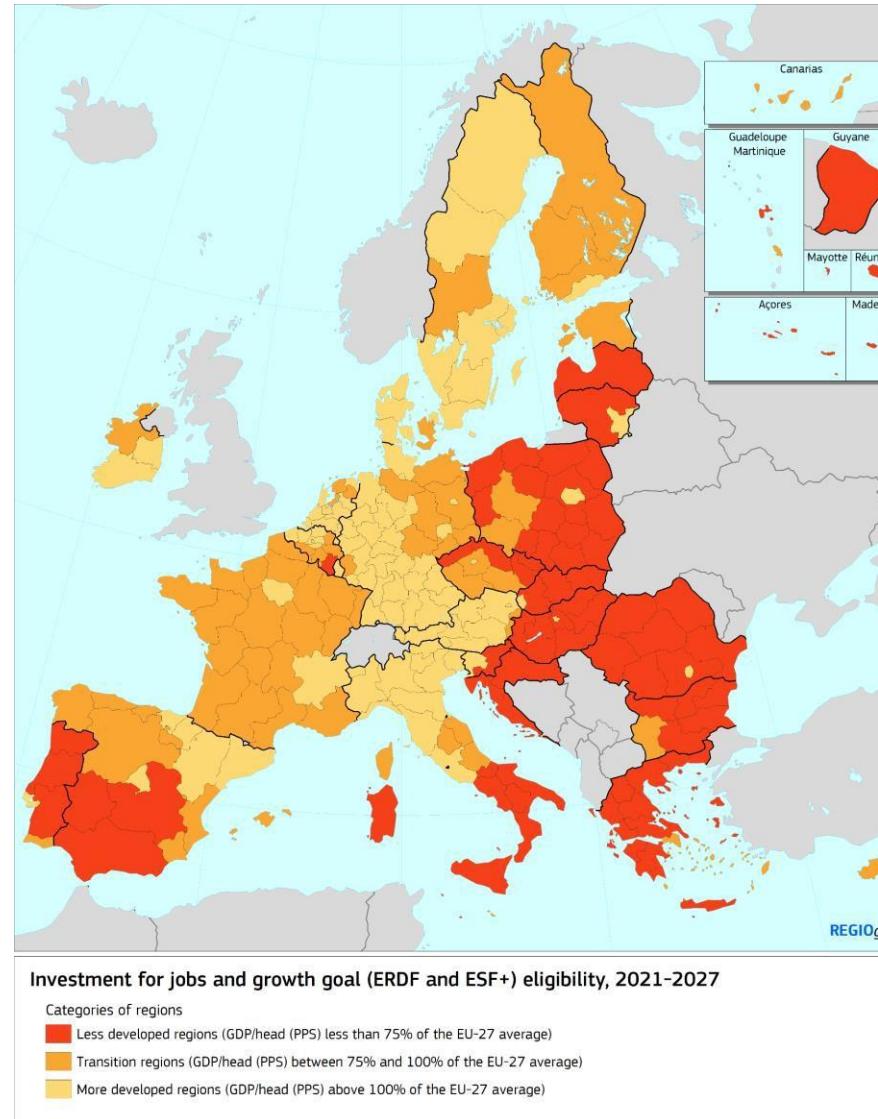
NextGenerationEU
806.9

Long-term budget
1 210.9



Die „Kohäsionsmilliarde“

Verteilung der Kohäsionsregionen in der Europäischen Union:



Die „Kohäsionsmilliarde“

Stellenwert der Kohäsionspolitik in der nationalen Ausgabenpolitik:

Figure 6.2 ERDF and Cohesion Fund allocations, 2015-2017



Government capital expenditure is the sum of General Government gross fixed capital formation plus capital transfers, the latter being adjusted approximately for abnormal transfers to banks and other companies during the crisis.

Source: Open data platform, Eurostat - Government statistics

Die „Kohäsionsmilliarde“

Der Schweizer Beitrag zur EU-Kohäsionspolitik

- Die EU erwartet auch von Nicht-EU-Mitgliedstaaten als Ausgleich zur Teilnahme am Binnenmarkt einen Beitrag zur Kohäsionspolitik
- **EWR-Finanzierungsmechanismus:** Rund 2,8 Mrd. EUR zwischen 2014 und 2021, 97% von Norwegen (fast dreimal so viel wie die Schweiz)
- **2006:** EU-Schweiz Memorandum of Understanding zur Unterstützung neuer Mitgliedstaaten
- **2007:** Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas (Osthilfegesetz), auf zehn Jahre befristet
- **Referendum** über das Osthilfegesetz (2006): 53% für die Annahme des Gesetzes

Erste «Kohäsionsmilliarde», 2007-2017

- Knapp 250 Projekte im Umfang von 1,3 Mrd. CHF
- Empfängerstaaten: 2004, 2007 und 2013 beigetretenen mittel- und osteuropäische Staaten
- Autonome Massnahme der Schweiz: nicht Teil der Kohäsionspolitik der EU, konkrete Projektförderungen bilateral vereinbart

Die „Kohäsionsmilliarde“

Der Schweizer Beitrag zur EU-Kohäsionspolitik

- 2019: Bundesversammlung billigt die zweite "Kohäsionsmilliarde"
- Ergänzt Nichtdiskriminierungsklausel als Druckmittel: Keine Verpflichtungen, «wenn und solange die EU diskriminierende Massnahmen gegen die Schweiz erlässt»

EU zeigt sich uneinsichtig

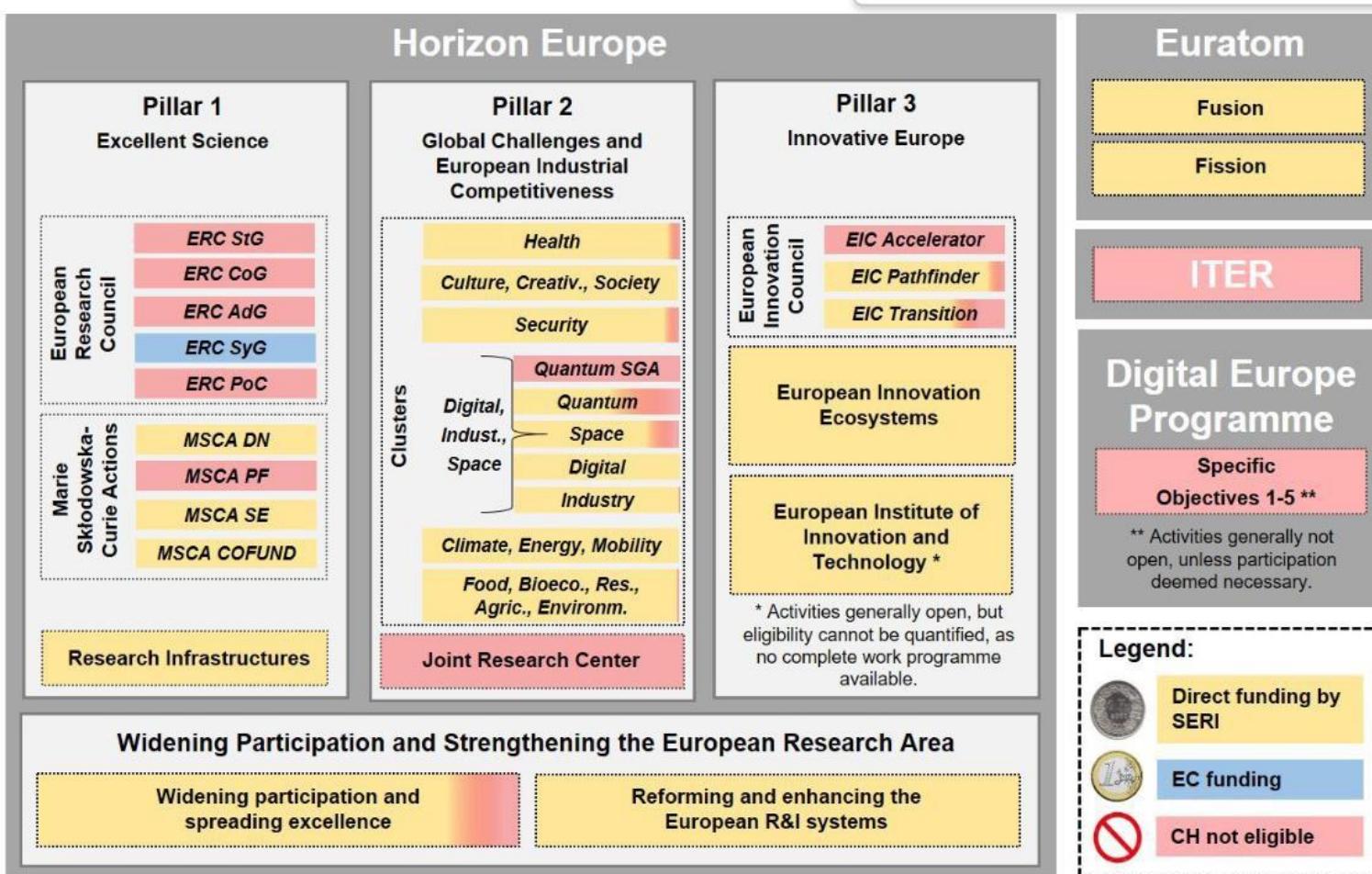
- Betrachtet ihre Gegenleistung durch den Abschluss der Bilateralen I & II und den damit verbunden Zugang zum Binnenmarkt und anderen EU-Politiken als erbracht
 - Sieht Erbringung des Kohäsionsbeitrags nach dem Scheitern des InstA als Selbstverständlichkeit an, ohne konkrete Gegenleistungen erbringen zu wollen
- **Nationalratsbeschluss vom September 2021:** Nichtdiskriminierungsklausel von 2019 wird aufgeweicht und die Auszahlung des Kohäsionsbeitrags genehmigt
- Zwei Rahmenkredite für Kohäsion (1,1 Mrd. CHF; Bulgarien, Estland, Kroatien, Malta, Polen, Rumänien, Ungarn und Zypern) und Migration (200 Mio CHF; Griechenland und Zypern)
- Derzeitige Verhandlungen über den Kohäsionsbeitrag im Rahmen der «Bilateralen III»

Die „Kohäsionsmilliarde“

Der Schweizer Beitrag nach den «Bilateralen III»

- Von 2030 an: **350 Millionen Franken jährlich**
 - Zum Vergleich: **Norwegen** zahlt derzeit 391 Mio. EUR jährlich in den EWR-Ausgleichsmechanismus ein
-
- Weiterhin **direkte** Vergabe über bilaterale Umsetzungsabkommen
 - **Suspendierung** bei schwerwiegenden Verstößen möglich
 - Forschung, Berufsbildung, Umwelt und Migration als **Schwerpunkte**

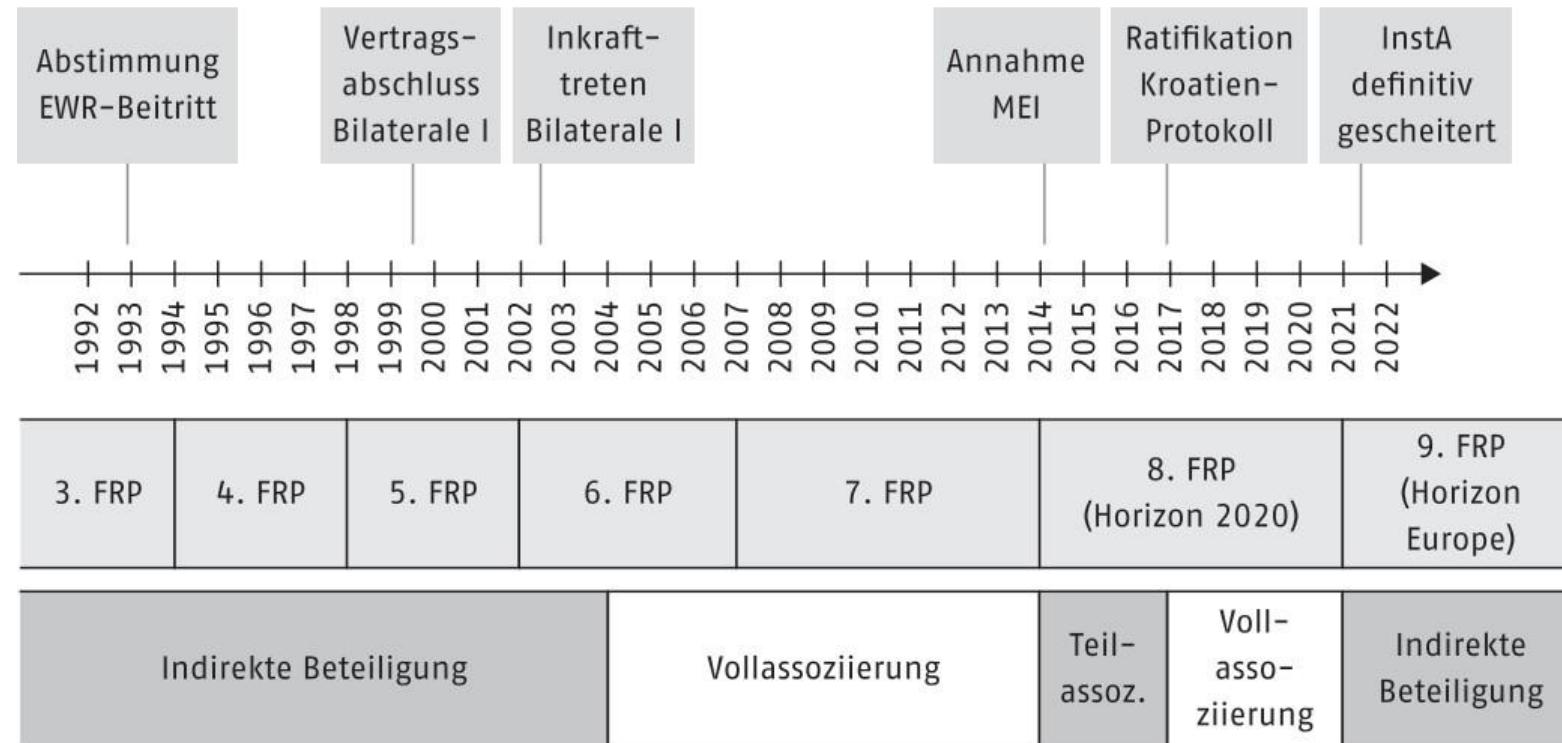
Forschungspolitik



Opportunities for participation and funding available to researchers and innovative companies in Switzerland wishing to take part in the Horizon package (Horizon Europe, Euratom, Digital Europe Programme, ITER research infrastructure).

Forschungspolitik

Abbildung 12.1: Die wichtigsten Ereignisse im Forschungsbereich im Überblick



Quelle: Heiniger 2022

Forschungspolitik

- **1986:** Rahmenabkommen über wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EG
- **1992:** EWR-Nein verhindert auch Schweizer Beitritt zum europäischen Forschungsraum
- **1999:** Abkommen über die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit als Teil der Bilateralen I, zeitlich befristet, nicht von der Guillotineklausel betroffen
- **Volle Assozierung** der Schweiz am 6. (2003-2006) und 7. Rahmenprogramm (2007-2013)
- **2014** Masseneinwanderungsinitiative: Abbruch der Verhandlungen über Erasmus+ und Kreatives Europa, Vollassozierung an Horizon 2020 nur ab 2017
- **2021** Abbruch der InstA-Verhandlungen: Ausschluss aus Horizon Europe (2021-2027)
- **«Bilaterale III»: Vollteilnahme an Horizon ab 2025, an Erasmus+ ab 2027**

Forschungspolitik

Nutzen für die Schweiz

- ERC-Teilnahme als «**Qualitätsnachweis**»: Unterstützt die wissenschaftliche Bestenauslese
- Evaluierungen unter Forschenden zeigen: der wissenschaftliche und wirtschaftliche Nutzen einer Vollassoziiierung übersteigt den zusätzlichen administrativen Aufwand
- EU-Förderprogramme waren nach dem SNF die zweitwichtigste öffentliche Förderquelle für Forschung und Innovation in der Schweiz
- Schweiz verfügt über einen **hochkompetitiven** Wissenschaftsstandort: hohe Projektzuschlagsquote, dadurch überdurchschnittlich viele Rückflüsse: von 2007 bis 2014 Nettozufluss von 219 Mio. CHF

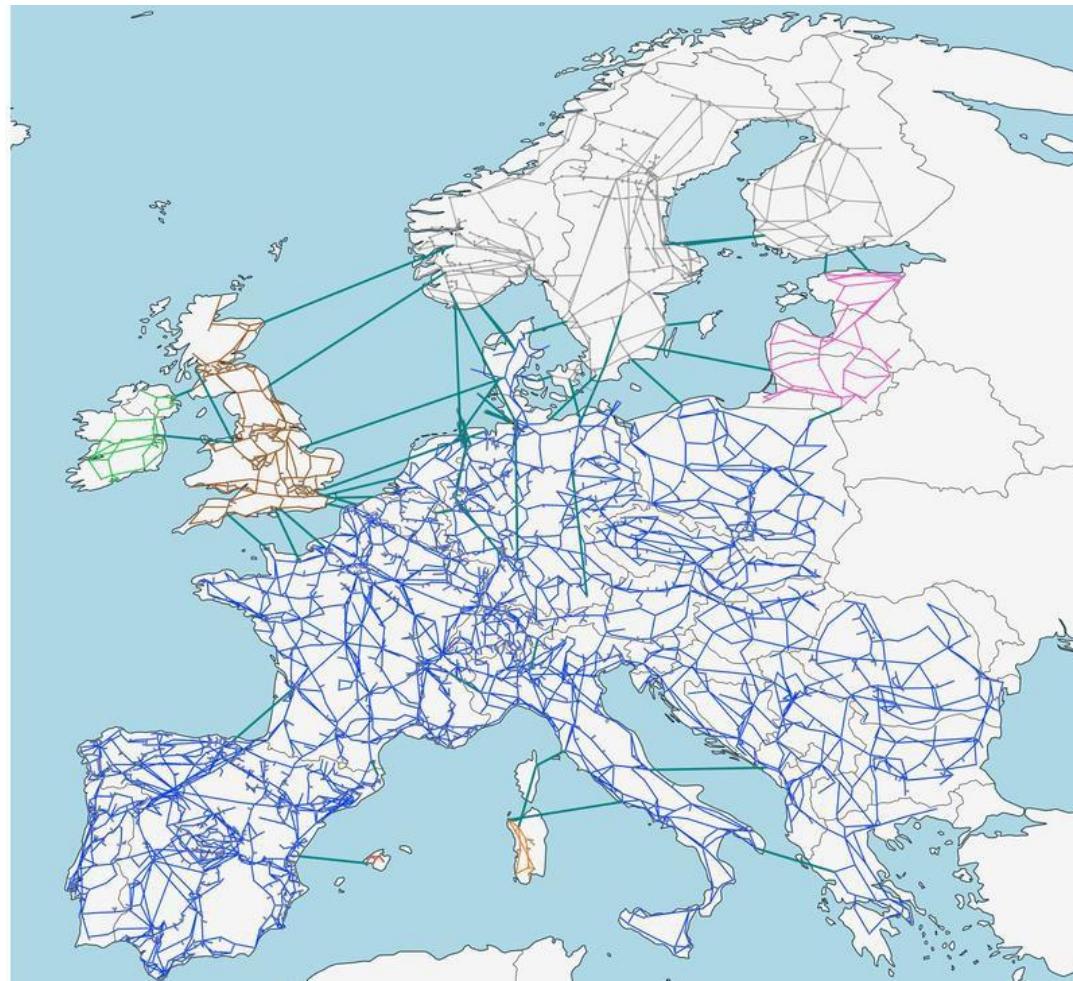
Forschungspolitik als «**Spielball**» des bilateralen Verhältnisses

- EU setzt Forschungspolitik als **Druckmittel** ein, aber wirklich einseitige Abhängigkeit?

Energiepolitik

Schweiz als «Stromdrehscheibe Europas»

- 1958: «Stern von Laufenburg» als Zentrum des westeuropäischen Stromhandels
- 2021: 41 Grenzleitungen zum Kontinentaleuropäischen Netz



Energiepolitik

Seit 2008: Verhandlungen über ein sektorielles Stromabkommen

- Gewährleistung des grenzüberschreitenden Stromhandels zwischen der Schweiz und der EU und des freien Marktzugangs
- Harmonisierung der technischen Sicherheitsstandards
- Mitarbeit der Schweiz bei den entsprechenden europäischen Gremien (insbesondere European Agency for the Cooperation of Energy Regulators [ACER], auch hier: Ausschluss der ElCom nach Abbruch des InstA)
- Zentraler Stolperstein: fehlende **Vollliberalisierung** des Schweizer Strommarkts
 - In der EU: Trennung von Stromerzeuger, Übertragungsnetzen und Verteilnetzen
 - Schaffung eines europäischen Binnenmarkts seit 1996
 - Vollliberalisierung für alle Haushalte und Unternehmen seit 2007

Energiepolitik

Folgen des Fehlens eines institutionalisierten Stromabkommens

- Pro: Ermöglichung staatlicher **Beihilfen**
- Contra: Sorgen um Versorgungssicherheit und v.a. **Netzstabilität** vor dem Hintergrund steigenden Strombedarfs, des Umstiegs auf Erneuerbare und des geplanten langfristigen Atomausstiegs der Schweiz

Zunehmende Abhängigkeit von auswärtigen Entwicklungen

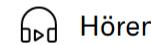
- Ab Ende 2025 müssen 70 Prozent der grenzüberschreitenden Kapazitäten innerhalb der EU-Mitgliedstaaten gehandelt werden: Auswirkungen auf die ungeplanten Durchflüsse und Stromimporte der Schweiz im Winter
- **Neue Erdverkabelung (2024)** zwischen Österreich und Italien umgeht den Stern von Laufenburg
- Konzentration auf eigenen Kapazitätsaufbau von allen Schweizer Parteien befürwortet: Gaskraftwerke als Reserve
- Unterdessen Wiederaufnahme von Verhandlungen: Bundesrat drängt weiterhin auf Stromabkommen in den laufenden Sondierungen mit der EU

Die Alpen als Energiespeicher: Europas Elektrizitätsfirmen warten sehnlichst auf die Schweiz

In den kommenden Wochen werden die Schweiz und die EU wohl ein Stromabkommen schliessen. Dieses gäbe es schon lange, wenn es nach der Industrie ginge. Die Schweizer Konsumenten werden sich bei der Wahl des Versorgers künftig mehr Gedanken machen müssen.

Daniel Imwinkelried, Brüssel

25.11.2024, 05.30 Uhr 5 min



Hören



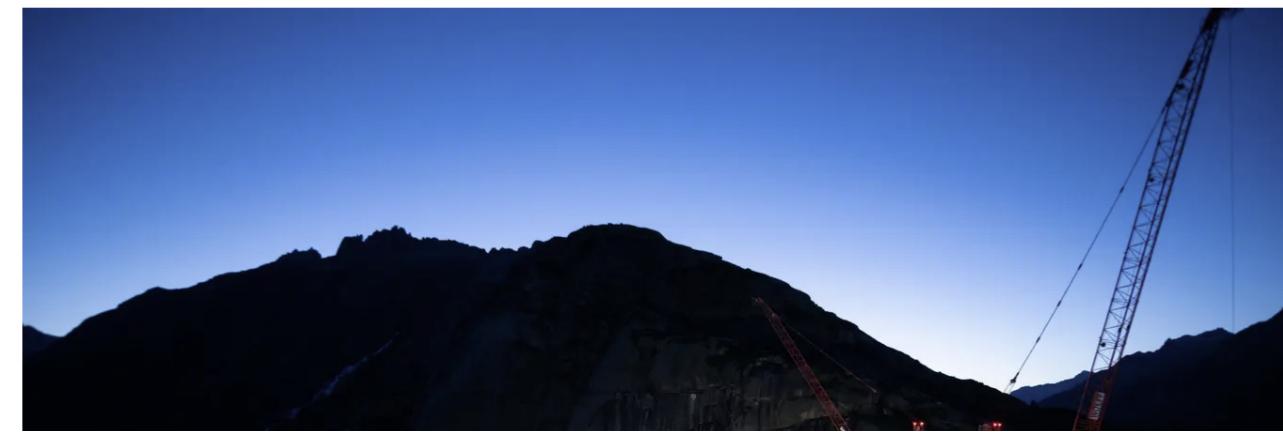
Merken



Drucken



Teilen



Energiepolitik

«Bilaterale III»

- **Stromabkommen** sieht Schweizer Teilnahme am europäischen Strombinnenmarkt vor sowie an allen Handelsplattformen, Agenturen und Gremien, die für den Stromhandel, die Netzstabilität, die Versorgungssicherheit und die Krisenvorsorge wichtig sind
 - **Versorgungssicherheit:** Einschränkungen des Grenzverkehrs auch in Krisenzeiten verboten
 - Eigene **Reserven** dürfen vorgehalten werden und sind von der dynamischen Rechtsübernahme ausgenommen
-
- Staatliche Beihilfen für Stromproduzenten werden auf dem jetzigen Niveau eingefroren
 - Freie Wahl des Stromanbieters für alle Endverbraucher, Grundversorger bleibt erhalten: niedrigere Kosten