

Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-N)

Antworten des BSV, SEM, SECO und EDA vom 28. November 2025 auf die Fragen der SGK-N vom 9. Oktober 2025

Auftrag an die Verwaltung – Fragen zum Paket Schweiz-EU

Die Verwaltung wird beauftragt, folgende Fragen schriftlich zu beantworten.

Bei der Beantwortung der Fragen wird darum gebeten, die Rechtsquellen möglichst genau anzugeben. Die Fragen und Antworten sollen öffentlich zugänglich gemacht werden und die Antworten nicht dem Kommissionsgeheimnis unterliegen.

1. S. 214 des Erläuternden Berichts: «Die Auswirkungen der Übernahme der Richtlinie 2014/50/EU auf die weitergehende berufliche Vorsorge konnten entsprechend den Interessen der Schweiz *gemildert* werden». Welche Aspekte konnten jedoch konkret nicht ausgemerzt werden und sind für die Schweiz nachteilig?
Antwort: Die Auswirkungen der Übernahme der Richtlinie konnten im Interesse der Schweiz eingegrenzt werden. Durch die Unterstellung der weitergehenden beruflichen Vorsorge unter die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 konnte eine Einschränkung anstelle eines Verbots der Barauszahlung bei Verlassen der Schweiz erreicht werden.
2. Wieviel müssen EU-Bürger, die zur selbständigen Erwerbstätigkeit eingereist sind, mindestens arbeiten resp. welches Einkommen muss erzielt werden? Ist es richtig, dass diese ergänzend Sozialhilfe beziehen können und trotzdem ihren Ehegatten und Kinder nachziehen, auch wenn sich dadurch die Sozialhilfe noch erheblich erhöht? Ist es richtig, dass der Ehegatte und die Kinder nicht weggewiesen werden können, wenn sich nach Jahren herausstellt, dass diese nicht arbeiten und volumnfänglich von der Sozialhilfe abhängen wegen des originären Aufenthaltsrechts des Selbständigen?
Antwort: Damit EU-Staatsangehörige als Erwerbstätige gelten, müssen sie eine quantitativ wie qualitativ echte und tatsächliche wirtschaftliche Tätigkeit ausüben. Eine marginale, symbolische oder eine hobbymässige selbständige Erwerbstätigkeit genügen nicht, um dieses Kriterium zu erfüllen. Das Bundesgericht hat bereits in Anwendung des geltenden Freizügigkeitsabkommens (FZA; SR 0.142.112.681) festgehalten, dass kein Mindesteinkommen erwartet werden darf. Entscheidend ist, dass Betroffene ihr eigenständiges Gewerbe in einem wirtschaftlich relevanten Ausmass betreiben (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_451/2019 vom 6. Februar 2020). Die zweite und dritte Frage kann bejaht werden (siehe Art. 7 Abs. 1 lit. d und Art. 7 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 Richtlinie 2004/38/EG).
3. Zur Sozialversicherungskoordinierung: Wie hoch ist die durchschnittliche Rente in der EU? Diese führen zu akzessorischen Ergänzungsleistungen (EL), wenn diese für den Lebensunterhalt in der Schweiz nicht ausreichen, der für EL höher ist als in der Sozialhilfe, richtig?
Antwort: Angaben zur durchschnittlichen Rente in der EU sind nicht verfügbar. Rentnerinnen und Rentner aus der EU können nur in die Schweiz einreisen, wenn sie über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Staatsangehörige der EU und der Schweiz, die eine Altersleistung aus einem EU-Staat beziehen, haben erst Anspruch auf Ergänzungsleistungen im Alter, wenn sie das Schweizer Referenzalter erreicht haben und die Voraussetzungen hinsichtlich Einkommen und Vermögen erfüllen. Im Unterschied zur Sozialhilfe wird nicht eine allgemeine Notlage abgedeckt, sondern eine Rentenlücke geschlossen. Personen aus der EU wandern mehrheitlich mit dem Ziel in die Schweiz ein, einer beruflichen Tätigkeit nachzugehen. Sie haben dann nicht nur Anspruch auf eine Teilrente aus der EU,

sondern auch aus der Schweiz.

4. Zu der Ausnahme bei den Landesverweisungen: Wie viele EU-Bürger wurden gesamtschweizerisch in den letzten beiden Jahren rechtskräftig weggewiesen? Wie viele davon sind kontrolliert ausgereist? Wie viele EU-Bürger wurden in diesen Jahren straffällig?

Antwort: Im Jahr 2024 wurden 1'175 EU-/EFTA-Staatsangehörige wegen einer Katalogstrafstat nach Art. 66a Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0) verurteilt (im 2023 waren es 1'109). Gegenüber mehr als der Hälfte (57 %) wurde eine obligatorische Landesverweisung angeordnet. Von total 2'130 angeordneten (obligatorischen und nicht obligatorischen) Landesverweisungen (Art. 66a und Art. 66a^{bis} StGB) ergingen 799 gegenüber EU-Staatsangehörigen (siehe Statistik «Ausländer(innen): Verurteilungen und Verurteilte mit Landesverweisung, Schweiz und Kantone» des Bundesamtes für Statistik).

5. Ist es richtig, dass das Daueraufenthaltsrecht auch erteilt wird, wenn ein EU-Bürger mit Arbeitnehmerstatus mit 100'000 Verlustscheinen beim Betreibungsamt verzeichnet ist?

Antwort: Das Daueraufenthaltsrecht steht EU-Staatsangehörigen zu, sofern sie sich während fünf Jahren rechtmässig als Erwerbstätige in der Schweiz aufgehalten haben. Um als erwerbstätig zu gelten, ist eine quantitativ wie qualitativ echte und tatsächliche wirtschaftliche Tätigkeit erforderlich. Die aufgrund des FZA eingerräumten Rechte dürfen nur durch Massnahmen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sind, eingeschränkt werden (Art. 5 Anhang I FZA). Das Bundesgericht hat in einem vor einigen Jahren ergangenen Urteil entschieden, dass im konkreten Fall das Vorliegen von Schulden allein nicht genügte, um eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung gemäss FZA darzustellen (Urteil 2C_479/2018 vom 15. Februar 2019).

6. Ist es richtig, dass EU-Bürger sich so hoch verschulden können, wie sie wollen, ohne dass die Migrationsbehörden sie deswegen wegweisen könnten, solange sie den Arbeitnehmerstatus haben? Das bedeutet, sie können konstant z.B. Steuerrechnungen und Krankenkassenprämien vernachlässigen ohne ausländerrechtliche Folgen oder Aberkennung des Daueraufenthaltsrechts?

Antwort: Siehe Antwort unter Ziff. 5. Ein Widerruf des Daueraufenthaltsrechts ist im Falle von Rechtsmissbrauch (Art. 35 Richtlinie 2004/38/EG) oder einer Gefährdung der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit möglich (Art. 7d und 7h Änderungsprotokoll zum FZA [ÄP-FZA]). Ausserdem führt eine Abwesenheit vom Aufnahmestaat, die zwei aufeinanderfolgende Jahre überschreitet zum Verlust des Daueraufenthaltsrechts (Art. 16 Abs. 4 Richtlinie 2004/38/EG).

7. Ist es richtig, dass hoch verschuldete EU-Bürger ihre Ehegatten und Kinder nachziehen können, selbst wenn sie ihre eigenen Rechnungen nicht bezahlen, solange sie den Arbeitnehmerstatus haben?

Antwort: Zur Definition der Arbeitnehmereigenschaft siehe Antwort unter Ziff. 5. Wenn EU-Staatsangehörige die Arbeitnehmereigenschaft erfüllen, wird für den Familiennachzug keine bestimmte finanzielle Situation vorausgesetzt.

8. Ist sich der Bund bewusst, dass es EU-Bürger gibt, die mit mehreren Hunderttausend Franken Betreibungen und/oder Verlustscheinen beim Betreibungsamt verzeichnet sind?

Antwort: Den zuständigen Behörden ist bewusst, dass es auch EU-Staatsangehörige gibt, welche Betreibungen und/oder Verlustscheine aufweisen.

9. Ist es richtig, dass aufgrund des FZA die Anforderungen an eine Landesverweisung höher sind als für Drittstaatsangehörige? Weshalb hat sich der Bund darauf



eingelassen, ist doch eine Landesverweisung für EU-Bürger oftmals nahezu unmöglich.

Antwort: Es ist richtig, dass die Anforderungen für eine Landesverweisung gegenüber EU-Staatsangehörigen höher sind als gegenüber Drittstaatsangehörigen. Denn ein Strafgericht muss bei EU-Staatsangehörigen zusätzlich prüfen, ob eine Landesverweisung aufgrund einer tatsächlichen, gegenwärtigen und erheblichen Gefahr, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt, erforderlich ist (Art. 5 Anhang I FZA). Nach derselben Bestimmung darf eine strafrechtliche Verurteilung nicht automatisch zu einer Aufenthaltsbeendigung führen. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit muss stets gewahrt bleiben, auch im Hinblick auf die Dauer eines Einreiseverbots. Mit der ausgehandelten Ausnahme in Bezug auf die strafrechtliche Landesverweisung muss die Schweiz keine Bestimmungen der Richtlinie 2004/38/EG übernehmen, die diesbezüglich über die Verpflichtungen des gelgenden FZA hinausgehen. Der Bund hat sich damit auf nichts «Neues» eingelassen (vgl. insbesondere S. 225, 246 ff. Erläuternder Bericht).

10. Im Bericht steht, dass eine direkte Einwanderung in die Sozialsysteme verhindert wird. Ist es richtig, dass EU-Bürger, die zur Erwerbstätigkeit einreisen, auch nur 40% arbeiten und CHF 2'000.— verdienen sowie ergänzend Sozialhilfe beziehen können, um einen Anspruch auf Aufenthalt zu haben?

Antwort: Nein, das trifft nicht zu. Wie bis anhin unter dem geltenden FZA ist jeweils im Einzelfall anhand einer Gesamtbewertung zu beurteilen, ob eine Person die Erwerbstätigeneigenschaft erfüllt. Hierfür muss nach ständiger Rechtsprechung eine echte und tatsächliche wirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt werden, wobei es grundsätzlich weder auf den zeitlichen Umfang noch die Höhe des Lohnes oder die Produktivität ankommt. Tätigkeiten, welche einen so geringen Umfang haben, dass sie als völlig untergeordnet und unwesentlich anzusehen sind, reichen jedoch nicht aus (vgl. BGE 131 II 339). Besteht die Erwerbstätigeneigenschaft, bleibt ein ergänzender Sozialhilfebezug ohne Folgen für das Aufenthaltsrecht (vgl. etwa Urteil des Bundesgerichts 2C_131/2024 vom 4. November 2024).

11. Ist es richtig, dass Ehegatten und Kinder von Personen mit Verbleiberecht (AHV- oder IV-Rentner) in der Schweiz in die Berechnung der Ergänzungsleistung des Ehemannes und Vater einbezogen werden und sich der bestehende Anspruch auf Ergänzungsleistungen folglich erhöht, wenn diese zuziehen? Ist es dann nicht so, dass diese Verwandten direkt in die Sozialversicherungssysteme einreisen wie im vorherigen Beispiel in die Sozialhilfe? Weshalb behauptet dann der Bund, dies sei nicht möglich in einem offiziellen Bericht?

Antwort: Das Paket Schweiz-EU ändert daran nichts, weil Personen mit Verbleiberecht bereits unter dem geltenden FZA einen Anspruch auf Familiennachzug haben.

Bei einem Zuzug in die Schweiz werden Ehegatten von Personen mit Verbleiberecht mit ihren Ausgaben und Einnahmen in der Berechnung der Ergänzungsleistungen berücksichtigt, sofern sie mit der Bezügerin oder dem Bezüger im selben Haushalt leben. Ebenfalls berücksichtigt werden minderjährige Kinder sowie Kinder in Ausbildung, die das 25. Altersjahr noch nicht vollendet haben (Art. 9 Abs. 2 ELG). Die Auswirkungen auf den Ergänzungsleistungsanspruch hängen von der Höhe der Einnahmen ab, über welche diese Personen verfügen. Ihr Einbezug in die Berechnung der Ergänzungsleistungen kann im Einzelfall zu einer Erhöhung, im Fall von Ehegatten aber auch zu einer Reduktion der Leistungen führen.

12. Bezuglich der Ausnahme zum Daueraufenthaltsrecht: Ist es richtig, dass auch jemand, der im letzten Jahr - vor Ablauf der 5 Jahre – Arbeitslosengelder bezieht und beim RAV gemeldet ist, ein Daueraufenthaltsrecht erhält, wenn er zuvor z.B. 3,5 Jahre gearbeitet hat? Weshalb bezeichnet der Bund dies dann nachhaltig?

Antwort: Ja, sofern die Voraussetzungen für das Daueraufenthaltsrecht gegeben



sind. Die Person muss: (1) während fünf Jahren die Erwerbstätigeneigenschaft innegehabt haben, wobei für das Fortbestehen der Erwerbstätigeneigenschaft bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit die Voraussetzungen von Art. 61a des Vorentwurfs der Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (VE-AIG) erfüllt sein müssen (siehe S. 304 f. Erläuternder Bericht); (2) sich während fünf Jahren recht-mässig in der Schweiz aufgehalten haben; und (3) Perioden vollständiger Sozialhilfeabhängigkeit von sechs Monaten oder mehr werden nicht an die Mindestaufenthaltsdauer von fünf Jahren angerechnet. Die ausgehandelte Ausnahme ist nachhaltig, weil dadurch nur Personen mit einem starken Bezug zum Arbeitsmarkt ein Daueraufenthaltsrecht erhalten können. Deren Risiko für längere Perioden unfreiwilliger Arbeitslosigkeit ist daher kleiner.

13. Stichwort Aufrechterhaltung der Erwerbstätigeneigenschaft: Ist dem Bund bewusst, dass es bei den meisten RAVs reicht, wenn man Kreuze auf einem Formular ausfüllt, man sich auch telefonisch bewerben kann und Serienbriefe rauslassen kann, was insgesamt oft einen Tag pro Monat beansprucht? Über die restliche Zeit kann man dann in der Heimat (Ferien) frei verfügen.

Antwort: Damit EU-Staatsangehörige ihre Erwerbstätigeneigenschaft bei einem unfreiwilligen Verlust der Erwerbstätigkeit nicht verlieren, müssen sie sich beim zuständigen Arbeitsamt anmelden und die Wiedereingliedungsstrategie (WES) einhalten. Die WES stellt ein Instrument der öffentlichen Arbeitsvermittlung (öAV) dar, welches die Vorgehensziele zur raschen und dauerhaften Wiedereingliederung des Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt festlegt, darunter die Zahl der zu tätigen Arbeitsbemühungen, die Häufigkeit der persönlichen Beratungsgespräche und die zu absolvierenden arbeitsmarktlchen Massnahmen. Die WES wird zwischen dem Arbeitsamt und dem Stellensuchenden vereinbart, kann aber andere Akteure einbeziehen (wie z.B. die Invalidenversicherung oder die Sozialhilfe im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit).

14. Familiennachzug: Wie wird der erweiterte Kreis auf Lebenspartner nachgewiesen? Welche Dokumente müssen den Migrationsbehörden vorgelegt werden, damit eine Lebenspartnerschaft glaubhaft ist?

Antwort: Es handelt sich dabei nicht um einen Rechtsanspruch. Den zuständigen kantonalen Behörden kommt bei der Prüfung von solchen Gesuchen ein grosser Ermessensspielraum zu. Die Richtlinie 2004/38/EG setzt eine ordnungsgemäss bescheinigte dauerhafte Beziehung voraus (Art. 3 Abs. 2 lit. b). Die folgenden Elemente können das Bestehen einer solchen Beziehung belegen: z.B. Nachweis, dass die Paarbeziehung schon seit Langem besteht; Nachweis der gemeinsamen elterlichen Verantwortung für ein oder mehrere Kinder und gleichberechtigte Beteiligung an der Ausübung dieser Verantwortung; Nachweis, dass das Paar eine rechtliche/finanzielle Verpflichtung von gewisser Tragweite eingegangen ist (z.B. Aufnahme einer Hypothek für den Kauf eines Hauses oder Unterlagen, die die Gründung einer eingetragenen Lebensgemeinschaft belegen); oder Nachweis eines gemeinsamen Wohnsitzes/Haushalts.

15. Wie konkret sind die Voraussetzungen für einen erleichterten Familiennachzug von pflegebedürftigen Familienangehörigen? Ist dem Bund bewusst, dass diese dann unsere Krankenpflegeversicherung überdurchschnittlich beanspruchen können, ohne zuvor in gesunden Jahren Prämien bezahlt zu haben?

Antwort: Es handelt sich dabei nicht um einen Rechtsanspruch. Den zuständigen kantonalen Behörden kommt bei der Prüfung von solchen Gesuchen ein grosser Ermessensspielraum zu. Vorausgesetzt werden schwerwiegende gesundheitliche Gründe, welche die persönliche Pflege durch die nachziehende Person zwingend erforderlich machen (Art. 3 Abs. 1 lit. a Richtlinie 2004/38/EG). Die Prüfung solcher Fälle ist vergleichbar mit derjenigen, die heute gestützt auf die Härtefallregelung im nationalen Recht erfolgt. Aus diesen Gründen ist nicht davon auszugehen, dass es



zu einem grossen Anstieg der Anzahl Personen kommt, welche als Pflegebedürftige im Rahmen des Familiennachzuges in die Schweiz kommen und die Krankenversicherung belasten werden.

16. Wenn diese pflegebedürftigen Angehörigen später in ein Heim müssen: Kann man sie dann wegweisen, wenn sie Ergänzungsleistungen dafür benötigen? Denn die Heimkosten liegen bei rund CHF 10'000 und können weder von den Betroffenen selbst noch von den Angehörigen bezahlt werden, selbst wenn diese zuvor zum Lebensunterhalt der pflegebedürftigen Person beigesteuert haben.

Antwort: Es müsste im Einzelfall geprüft werden, ob die Voraussetzung der persönlichen Pflege durch die nachziehende EU-Bürgerin bzw. den nachziehenden EU-Bürger noch erfüllt ist. Zudem müsste geprüft werden, ob eine Aufenthaltsbeendigung verhältnismässig wäre oder ob ein Härtefall vorliegen würde.

17. Ist es richtig, dass alle zugezogenen Verwandten ab dem 1. Tag Anrecht auf Prämienverbilligung (IPV) haben? Wie hoch fallen diese jährlich für EU-Bürger aus? Wie viele EU-Bürger beziehen IPV?

Antwort: Unter welchen Voraussetzungen eine versicherte Person Anspruch auf IPV hat, insbesondere ab welchem Zeitpunkt, liegt im Zuständigkeitsbereich der Kantone und ist im jeweiligen kantonalen Recht geregelt. Der Bund erhält von den Kantonen lediglich aggregierte Daten zur Prämienverbilligung, die keine Rückschlüsse auf die Nationalität der betreffenden Personen zulassen. Der Bund verfügt deshalb über keine Daten, die Auskunft über die Höhe der jährlichen Beiträge für EU-Bürgerinnen und -Bürger geben. Es ist nicht davon auszugehen, dass Zugewanderte aus der EU, die notabene verglichen mit schweizerischen Staatsangehörigen im Durchschnitt mehr Beiträge an die 1. Säule zahlen, mehr IPV beziehen als Schweizerinnen und Schweizer. Zudem nehmen gemäss Bundesamt für Statistik ausländische Staatsangehörige im Durchschnitt weniger medizinische Behandlungen in Anspruch als schweizerische Staatsangehörige.

18. Wie konkret müssen die persönlichen Umstände geprüft und begründet werden?
Antwort: Siehe Antworten auf die Ziff. 14 und 15.

19. Warum reicht es, wenn die nachgezogene Person lediglich 1 Jahr mit dem originär Aufenthaltsberechtigten in der Schweiz gelebt hat, um sogleich selber ein originäres Aufenthaltsrecht nach Trennung oder Scheidung zu erhalten? Nach einem Jahr wäre es doch zumutbar, in die Heimat, immerhin EU-Land, zurückzukehren, wo der Rest der Verwandtschaft und Bekanntschaft lebt, oder nicht?

Antwort: Ein originäres Aufenthaltsrecht der nachgezogenen Person setzt voraus, dass die Ehe oder eingetragene Partnerschaft mindestens drei Jahre bestanden hat, davon mindestens ein Jahr im Aufnahmestaat. Die anderen beiden Ehejahre bzw. Jahre in eingetragener Partnerschaft können in einem anderen Staat verbracht worden sein (Art. 13 Abs. 2 lit. a Richtlinie 2004/38/EG).

20. Müssten diese Personen dann zwingend arbeiten oder können sie dann nach Trennung/Scheidung auch Sozialhilfe beziehen, ohne dass eine Wegweisung erfolgen könnte wegen Sozialhilfe?

Antwort: In Bezug auf die unter Ziff. 19 genannten Personen gilt, dass diese entweder Arbeitnehmende oder Selbständige sein oder für sich und ihre Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel verfügen müssen, so dass sie während ihres Aufenthaltes keine Sozialhilfeleistungen in Anspruch nehmen müssen. Zudem müssen sie über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz verfügen (Art. 13 Abs. 2 Unterabs. 2 Richtlinie 2004/38/EG).

21. Wie wird das Zusammenleben in der Heimat nachgewiesen?

Antwort: Diese Frage wird in der Umsetzung auf Verordnungs- und/oder Weisungsebene zu klären sein. Da es sich hierbei um eine Vollzugsfrage handelt, wird den kantonalen und städtischen Migrationsbehörden ein grosser Ermessensspielraum zukommen.

22. Ist es richtig, dass nach Erhalt des Daueraufenthaltsrechts weder eine Rückstufung noch Wegweisung möglich ist, wenn diese Personen Integrationsdefizite (sprachlich, wirtschaftlich) aufweisen?

Antwort: Ja, eine Wegweisung von Daueraufenthaltsberechtigten rein wegen Integrationsdefiziten ist nicht möglich. Im Gegensatz zur Niederlassungsbewilligung, welche im nationalen Recht geregelt und eine Voraussetzung für die Einbürgerung ist, stellen Integrationskriterien keine Voraussetzung für den Erwerb des Daueraufenthaltsrechts dar. Eine Rückstufung der Niederlassungsbewilligung von Daueraufenthaltsberechtigten in eine Aufenthaltsbewilligung ist möglich, wenn die Integrationskriterien nicht erfüllt sind (Art. 63 Abs. 2 AIG).

23. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass die kommunalen Sozialhilfebehörden nicht immer wissen, dass sie in Ausnahmefällen EU-Bürgern keine Regelunterstützung zahlen müssen, sondern «lediglich» Nothilfe. Wie ganz konkret ist sichergestellt, dass alle kommunalen Verantwortlichen diese Feinheiten kennen, damit es künftig klappt und nicht zu viel bezahlt wird?

Antwort: Die Sozialhilfe liegt in der Kompetenz der Kantone (Art. 115 der Bundesverfassung). Im Rahmen der Umsetzungsgesetzgebung wurde Art. 97 AIG dahingehend ergänzt, dass eine Informationspflicht zwischen Migrations- und Sozialhilfebehörden bestehen wird (Art. 97 Abs. 5 VE-AIG). Entscheide, wonach EU-Staatsangehörige nicht oder nicht mehr über ein Aufenthaltsrecht gemäss dem FZA verfügen, müssen von Amtes wegen an die Sozialhilfebehörden gemeldet werden. Damit wird der Informationsaustausch zwischen Sozialhilfe- und Migrationsbehörden verbessert.

24. Absicherungen haben gemäss Erl. Bericht kein grosses Gewicht und die Integrationsmethode kann diese übersteuern. Weshalb hat man gerade im wichtigen Bereich der Sozialhilfe keine stärkeren Ausnahmen ausbedungen, um die hohen Leistungen in der Schweiz zu schützen?

Antwort: Es trifft nicht zu, dass Absicherungen durch die Integrationsmethode übersteuert werden könnten. Richtig ist, dass die Übernahme von EU-Recht in jedem Fall einen Beschluss des Gemischten Ausschusses bedingt, der erst nach Abschluss des innerstaatlichen Genehmigungsprozesses in Kraft treten kann. Die Integrationsmethode besagt lediglich, dass ins FZA übernommene EU-Rechtsakte, nach deren innerstaatlichen Genehmigung, von den zuständigen Schweizer Behörden und Gerichten direkt angewendet werden, sofern sie genügend konkret sind. Falls die Rechtsakte diesem Anspruch nicht genügen, braucht es bei der Integrationsmethode eine Umsetzung im nationalen Recht. Und ebenso, wenn zwischen dem übernommenen Rechtsakt und dem internen Recht ein Widerspruch besteht. Ausnahmen sichern einen Bereich von der dynamischen Rechtsübernahme ab. Es muss bei einer Übernahme eines neuen Rechtsaktes daher jeweils geprüft werden, ob dieser eine Ausnahme betrifft und daher ganz oder teilweise nicht übernommen werden muss. Absicherungen müssen dagegen im Rahmen von Streitigkeiten nach Treu und Glauben berücksichtigt werden, stellen aber keine Ausnahmen von der dynamischen Rechtsübernahme dar. Ausnahmen und Absicherungen stehen in keinem Zusammenhang mit der Integrationsmethode. Im Bereich des Daueraufenthaltsrechts hat der Bundesrat eine gewichtige Ausnahme verhandelt, welche die Sozialhilfe schützt. Diese ist von der dynamischen Rechtsübernahme ausgenommen.

25. Das Daueraufenthaltsrecht wird auch auf Familienangehörige ausgedehnt. Ist es richtig, dass diese auch ein Daueraufenthaltsrecht erhalten, wenn sie Sozialhilfe beziehen? Ist es richtig, dass sie weder beruflich, wirtschaftlich, finanziell noch sprachlich integriert sein müssen, solange sie abgeleitet durch ihren Ehemann, Vater in der Schweiz bleiben können?

Antwort: Erfahrungsgemäss ist es unwahrscheinlich, dass nur Familienangehörige Sozialhilfe beziehen und die nachziehende Person sozialhilfeunabhängig ist. Das ÄP-FZA sieht vor, dass das Daueraufenthaltsrecht erwerbstätigen EU-Staatsangehörigen und ihren Familienangehörigen gewährt wird und Perioden vollständiger Sozialhilfeabhängigkeit von sechs Monaten oder mehr nicht an die Mindestaufenthaltsdauer von fünf Jahren angerechnet werden. Die einzige Voraussetzung für Familienangehörige ist dabei, dass diese sich rechtmässig fünf Jahre lang ununterbrochen mit der bzw. dem nachziehenden EU-Staatsangehörigen in der Schweiz aufgehalten haben (Art. 7e ÄP-FZA und Art. 16 Abs. 2 Richtlinie 2004/38/EG).

26. Ist es richtig, dass diese Familienangehörigen, insgesamt 2,5 Jahre der 5 Jahre für den Daueraufenthalt im Ausland weilen können, je max. 6 Monate Unterbruch?

Antwort: Ja, so ein Fall kann vorkommen. Die Kontinuität des (fünfjährigen) Aufenthalts wird weder durch vorübergehende Abwesenheiten von bis zu insgesamt sechs Monaten im Jahr, noch durch längere Abwesenheiten wegen der Erfüllung militärischer Pflichten, noch durch eine einzige Abwesenheit von höchstens zwölf aufeinander folgenden Monaten aus wichtigen Gründen wie Schwangerschaft und Niederkunft, schwere Krankheit, Studium oder Berufsausbildung oder berufliche Entsendung in einen anderen Mitgliedstaat oder einen Drittstaat berührt (Art. 16 Abs. 3 Richtlinie 2004/38/EG).

27. Ist es richtig, dass nur eine Minderheit von in der Schweiz Ansässigen sich nicht auf das Daueraufenthaltsrecht berufen können (Studierende und Privatiers/Rentner)?

Antwort: Um das Daueraufenthaltsrecht zu erhalten, müssen Staatsangehörige aus EU-Mitgliedstaaten sich während insgesamt 5 Jahren als Erwerbstätige in der Schweiz aufgehalten haben. Die Migration in die Schweiz im Rahmen des FZA bleibt weiterhin auf die Erwerbstätigkeit ausgerichtet. Die überwiegende Mehrheit der EU-Staatsangehörigen wandert zum Zwecke der Erwerbstätigkeit in die Schweiz ein. Nicht vom Daueraufenthaltsrecht profitieren hingegen Nichterwerbstätige.

28. Ist es richtig, dass 1 Jahr Arbeitstätigkeit und 3 Jahre Aufenthalt in der Schweiz reichen kann für ein Daueraufenthaltsrecht bei ordentlicher oder vorzeitiger Berentung?

Antwort: Das ist richtig, wobei diese Konstellation unter den gleichen Voraussetzungen bereits unter dem geltenden FZA besteht (Verbleiberecht gemäss Art. 4 FZA). Unter der Richtlinie 2004/38/EG heisst dieses Verbleiberecht nun (ebenso) Daueraufenthaltsrecht (Art. 17).

29. Ist es richtig, dass Gerichtsverfahren mit Landesverweisungen bis vor Bundesgericht gut 2 Jahre dauern können? Ist es richtig, dass dann gemäss RL 2004/38/EG jeweils die Gefährdung neu zu beurteilen ist und wiederum teure forensische Gutachten benötigt werden können? Ist es richtig, dass die Vollzugsverfahren immer langwieriger werden aufgrund erhöhter Anforderungen? Ist es auch richtig, dass die neue Einschätzung der Rückfallgefahr wiederum beschwerdelegitimiert ist?

Antwort zur ersten Frage: Die gesamte Dauer eines Strafverfahrens (Vorverfahren, Anklageerhebung, Hauptverfahren vor der kantonalen Erstinstanz, allenfalls Hauptverfahren vor der kantonalen Zweitinstanz und Bundesgerichtsverfahren) ist von Fall zu Fall unterschiedlich und hängt von verschiedenen Faktoren ab. So variiert die Dauer eines solchen Verfahrens je nach Komplexität des Falles und Auslastung



der Gerichte. Allein das Verfahren vor dem Bundesgericht kann eine durchschnittliche Dauer von 4 bis 5 Monaten betragen. Diese kann jedoch wesentlich länger sein, wenn der Fall komplex ist.

Antwort zur zweiten Frage: Ob ein forensisch-psychiatrisches Gutachten eingeholt werden muss, entscheidet das jeweilige Strafgericht im Einzelfall (z.B. Frage der Rückfallgefahr, psychische Erkrankung; je nachdem welche «wesentliche Änderung der Umstände» von der betroffenen Person geltend gemacht wird). Forensisch-psychiatrische Gutachten werden nur dann eingeholt, wenn sie für die Beantwortung gewisser Fragen erforderlich sind; eine diesbezügliche Pflicht ergibt sich nicht aus dem FZA. Eine Änderung der Umstände kann sich auch lediglich auf die familiäre Situation beziehen, wofür kein forensisch-psychiatrisches Gutachten notwendig ist.

Antwort zur dritten Frage: Dem SEM stehen keine Daten zur Dauer von Vollzugsverfahren von des Landes verwiesenen Personen zur Verfügung.

Antwort zur vierten Frage: Le réexamen d'une décision d'expulsion avant son exécution se fait sur la base du droit découlant de l'ALCP actuel, à savoir l'art. 3 de la directive 64/221/CEE, et non sur la base de la directive 2004/38/CE (cf. Art. 7h du protocole d'amendement de l'ALCP). Un tel réexamen n'intervient ainsi pas d'office, mais à la demande de la personne concernée et il ne peut intervenir qu'après qu'un délai raisonnable se soit écoulé entre la décision d'expulsion et son exécution. L'examen auquel procéderont les autorités se limitera toutefois à l'existence ou non d'un changement matériel des circonstances ayant justifié la décision d'expulsion. Elles décideront sur cette base si la décision d'expulsion doit être levée. Cette décision est susceptible de recours, mais l'ALCP ne donne pas de droit à la personne concernée de rester en Suisse pendant la durée de cette procédure.

30. In wie vielen Fällen werden bei Landesverweisungen die Gerichts- und Anwaltskosten vom Steuerzahler via unentgeltliche Prozessführung bezahlt?

Antwort: Der Bundesrat verfügt über keine entsprechenden Zahlen.

31. Ist es richtig, dass auch jemand nach einem schweren Sexual- oder Gewaltdelikt bis hin zu einer Tötung nach 3 Jahren im Ausland einen Anspruch darauf hat, dass die Behörden ein neues Einreisegebot umfassend prüfen und verfügen müssen, wenn sie beabsichtigen, die Einreise zu verweigern?

Antwort: Oui. Indépendamment du type d'infractions une personne faisant l'objet d'une décision d'expulsion peut demander, trois ans après l'exécution de cette décision, la levée de son interdiction d'entrée sur le territoire suisse. Les autorités se borneront alors à examiner si la personne a pu établir avec succès qu'un changement matériel des circonstances ayant justifié la décision d'expulsion est effectivement intervenu depuis le moment où la décision d'expulsion a été prise. Elles décideront sur cette base si la décision d'expulsion et l'interdiction d'entrée en Suisse doivent être levées.

32. Welches sind genau die Änderungen aufgrund der Rechtsprechung des EuGH, die sich betreffend illegalen Aufenthalt von EU-Bürgern für die Schweiz ergibt?

Antwort: Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Landesverweisung können sich lediglich Personen bzw. EU-Staatsangehörige auf Art. 5 Abs. 1 Anhang I FZA berufen, die über ein spezifisches Aufenthaltsrecht gemäss FZA verfügen. Demgegenüber dürfen die Freizügigkeitsrechte nach der EuGH-Rechtsprechung auch für EU-Staatsangehörige ohne rechtmässigen Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates nur unter den Voraussetzungen von Art. 27 Richtlinie 2004/38/EG (Parallelbestimmung zu Art. 5 Anhang I FZA) eingeschränkt werden (siehe S. 247 ff. und insb. S. 249 des Erläuternden Berichts).

33. Weshalb wurde für das Schiedsgerichtsverfahren ein anderer Begriff («schwerwiegende wirtschaftliche Probleme») gewählt und die sozialen Probleme sind weggefallen?

Antwort: Siehe Antwort unter Ziff. 34.

34. Welche sozialen Probleme können nach Ansicht des Bundes dennoch unter den wirtschaftlichen Begriff fallen? Ist sich Bund und EU bewusst, dass es auch andere Probleme für die Bevölkerung gibt als wirtschaftliche? Weshalb hat er nicht auf diesem Begriff beharrt, zumal die Auslegung dann wieder vor den EuGH kommen kann, der EU-Massstäbe ansetzt?

Antwort: Gesellschaftliche/soziale Probleme sind grundsätzlich mit wirtschaftlichen Indikatoren verbunden und können daher unter den Begriff «wirtschaftliche Probleme» subsumiert werden. Dies ermöglicht auch im Schiedsgerichtsverfahren den konkreten Nachweis von gesellschaftlichen/sozialen Problemen, die bei der Anwendung des FZA entstehen.

35. Welche Passagen in den Abkommen haben keinen Konnex zum EU-Recht, so dass der EuGH nicht angerufen werden kann?

Antwort: Der EuGH entscheidet nie über den Streitfall als solchen.

Ausnahmen ebenso wie alle anderen spezifisch zwischen der Schweiz und der EU ausgehandelten Abkommensbestimmungen, wie z.B. die Schutzklausel, sind grundsätzlich nicht dem EuGH vorzulegen. Auch der Begriff «schwerwiegende wirtschaftliche oder soziale Probleme» ist kein EU-Rechtsbegriff.

Das paritätische Schiedsgericht muss den EuGH beziehen, wenn die Streitigkeit eine Frage betreffend die Anwendung bzw. Auslegung von EU-Recht aufwirft und die Auslegung dieses Rechts nach Ansicht des Schiedsgerichts für seine Entscheidfindung notwendig und relevant ist. EU-Recht umfasst die in den Abkommen übernommenen EU-Rechtsakte sowie die in den Abkommen enthaltenen EU-Rechtsbegriffe. Der EuGH ist in jedem Fall nur für die Auslegung des in Frage stehenden EU-Rechts zuständig - und auch das nur, wenn das Schiedsgericht ihn diesbezüglich bezieht. Der EuGH kann nicht von sich aus in einem Schiedsgerichtsverfahren intervenieren.

36. Ausnahmen von Assistenzbeiträgen wurden nicht erwähnt. Müssen diese folglich auch exportiert werden, wenn EU-Bürger im Ausland wohnen?

Antwort: Nein. Bei den Assistenzbeiträgen handelt es sich um akzessorische Sachleistungen zur Hilflosenentschädigung, die nicht exportiert werden müssen.

37. In Deutschland werden missbräuchliche Anstellungen und Sozialhilfebezug kurz darauf beobachtet. Wie schützt sich die Schweiz vor sog. Mini-Jobs von ca. 30%? Wie verhindert sie Scheinanstellungen bei Verwandten, um Arbeitslosengelder zu beziehen, wenn die Arbeitsverträge nicht flächendeckend überprüft werden dürfen?

Antwort: Auch mit der Teilübernahme der Richtlinie 2004/38/EG werden die Kantone für die Erteilung des Aufenthaltstitels weiterhin eine Einstellungsbestätigung des Arbeitgebers oder eine Beschäftigungsbescheinigung einverlangen können, anhand welcher das Pensum und die Art der Beschäftigung ersichtlich ist. Außerdem werden im VE-AIG explizit Rechtsmissbrauchskonstellationen aufgeführt, bei deren Vorliegen die kantonale Behörde das Nichtbestehen oder Erlöschen des Aufenthaltsrechts gemäss FZA feststellt (Art. 61c VE-AIG). Darunter fällt auch die Konstellation, bei der EU-Staatsangehörige ein Aufenthaltsrecht als Erwerbstätige auf der Grundlage einer fiktiven oder sehr kurzen Erwerbstätigkeit geltend machen mit dem Ziel, Sozialhilfe oder andere Sozialleistungen zu beziehen.

38. Informationen seitens der RAVs haben ergeben, dass die bisherige Sperrfrist von Arbeitslosen in gewissen Branchen nur mehr Personalaufwand brachten, jedoch keine namhaften Erfolge. Weshalb soll diese Regelung den Zustrom weiterer EU-Bürger verhindern?

Antwort: Der Stellensuchendenvorrang stellt eine der Massnahmen zur Umsetzung von Art. 21a AIG dar und steht damit in keinem direkten Zusammenhang zum Paket CH-EU. Ziel ist es, inländische Arbeitskräfte prioritätär zu berücksichtigen und die Rekrutierung im Ausland dementsprechend zu verringern. Die Stellenmeldepflicht sowie der Informationsvorsprung bieten insbesondere für Stellensuchende in der Schweiz einen Mehrwert, indem die Transparenz in meldepflichtigen Berufsarten erhöht wird und sie einen exklusiven Zugang zu neu ausgeschriebenen Stellen von 5 Arbeitstagen geniessen.

Das Melden von offenen Stellen ist mit Aufwand auf Seite der Unternehmen sowie bei den RAV verbunden. Das jährliche Vollzugsmonitoring zur Stellenmeldepflicht zeigt jedoch, dass sich die Prozesse bei den RAV, den Stellensuchenden und den Unternehmen sehr gut eingespielt haben. Der gesamte Meldeprozess kann digital abgewickelt werden, womit sich der administrative Aufwand auf das notwendige Minimum beschränkt. Die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und der öffentlichen Arbeitsvermittlung wurde insbesondere durch die Stellenmeldepflicht intensiviert. Weitere Untersuchungen im Rahmen des Monitorings bestätigen, dass immer mehr Unternehmen auch ohne Meldepflicht freiwillig Stellen bei den RAV melden. Dies kann unter anderem auch damit zusammenhängen, dass gemäss der aktuellsten Kundenbefragung 2025 über 70 Prozent der Unternehmen eher bis sehr zufrieden mit den Dienstleistungen der RAV bei der Bearbeitung von meldepflichtigen Stellen waren.

39. Weshalb wurde die Schutzklausel nicht auf Ergänzungsleistungen ausgedehnt?

Antwort: Im Auftrag des Bundesrats ist eine Arbeitsgruppe aus den zuständigen Ämtern der Bundesverwaltung, Vertretern der Kantone sowie den Sozialpartnern damit beauftragt, ein Monitoringkonzept für die im VE-AIG vorgeschlagene inländische Umsetzung der konkretisierten FZA-Schutzklausel zu erarbeiten. Die Arbeitsgruppe wird dem Bundesrat unter anderem empfehlen, welche zusätzlichen Indikatoren geeignet wären.

40. Die Rentner müssten ja auch genügend finanzielle Mittel haben, weshalb wurde bei ihnen nur die Möglichkeit des Sozialhilfeausschlusses erwähnt? Bei diesen geht es in aller Regel um Ergänzungsleistungen, die viel höher sind. Hätten nicht diese nicht gänzlich ausgeschlossen werden müssen nach Aufenthaltszweck?

Antwort: Ein Aufenthaltsrecht nach geltendem FZA setzt unter anderem voraus, dass Nichterwerbstätige, wozu auch Rentnerinnen und Rentner gehören, keine Ergänzungsleistungen beziehen (vgl. Art. 16 Abs. 2 der Verordnung über den freien Personenverkehr). Diese Regelung stützt sich auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung (vgl. BGE 135 II 265). Es gibt keine Anzeichen dafür, dass sich mit dem Paket Schweiz-EU etwas daran ändern würde (vgl. Art. 7 Abs. 1 lit. b Richtlinie 2004/38/EG).

41. Haben die Wegweisungsverfahren bei Scheinselbständigkeit aufschiebende Wirkung? Kann in dieser Zeit bis vor Bundesgericht Sozialhilfe bezogen werden?

Antwort: Das Beschwerdeverfahren ist in den kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzen, dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren sowie dem Bundesgesetz über das Bundesgericht geregelt. In den Verfahren bei den kantonalen Beschwerdeinstanzen kommt einer Beschwerde in der Regel die aufschiebende Wirkung zu. Hingegen haben Beschwerden in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht in der Regel keine aufschiebende Wirkung.

42. Wie ist die Schätzung des Bundes hinsichtlich der 1. Säule in 10 Jahren, wenn einige der zur Erwerbstätigkeit Zugewanderten in die Rente kommen? Braucht es dann immer noch mehr Zuwanderung für das Umlageverfahren?

Antwort: Gemäss der Ende 2023 publizierten Studie der Universitäten Zürich und St.Gallen *Migration und Sozialversicherungen – Eine Betrachtung der ersten Säule und der Familienzulagen* ist die Zuwanderung auch nach 30 Jahren noch vorteilhaft für die Finanzierung der 1. Säule. Die Zuwanderer aus der EU zahlen im Durschnitt und verglichen mit den Schweizerinnen und Schweizern mehr Beiträge als sie Leistungen beziehen und das wirkt sich auch mittel- und langfristig positiv aus.

43. Es sind Dutzende Verweise auf Richtlinien, EU-Verordnungen etc. in den Abkommen. Kann der Bund garantieren, dass alle konkreten und potentiellen Auswirkungen derselben in den Erläuternden Bericht aufgenommen und inhaltlich dargelegt wurden? Denn für die arbeitende Bevölkerung ist es nicht möglich, rund 20'000 Seiten mit allen Verweisen und Rechtsprechung dazu zu lesen.

Antwort: Anhang I des ÄP-FZA und die entsprechenden Passagen im erläuternden Bericht enthalten detaillierte Angaben zu den EU-Rechtsakten, die für die Schweiz relevant sind und wie sie in das FZA übernommen werden sollen.

44. Ist es richtig, dass wir die Spesenregelung der EU nicht einhalten sollen, obwohl sich die Schweiz ansonsten mustergültig an ausgehandelte Verträge hält?

Antwort: Nein, diese Annahme ist nicht korrekt. Die Schweiz setzt die EU-Spesenregelung, aber auch das mit der EU ausgehandelte Prinzip «Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort» um. Sie nutzt damit bei der nationalen Umsetzung der Spesenregelung den im Rahmen der revidierten EU-Entsederichtlinie zur Verfügung stehenden Spielraum, um das Risiko der Wettbewerbsverzerrung so gering wie möglich zu halten und den Arbeitnehmerschutz zu gewährleisten. Konkret wird im aktualisierten Entsendegesetz (EntsG) festgehalten, dass sich die Auslagenentschädigung für Reise, Verpflegung und Unterkunft grundsätzlich nach dem Herkunftsland, das heißt nach den auf das Arbeitsverhältnis anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften oder nationalen Gepflogenheiten richtet. Es wird zudem präzisiert, dass die Differenz zu den in der Schweiz entstandenen Spesen zu zahlen ist, wenn die Spesenentschädigung nach den Regeln des Herkunftslandes diese nicht deckt.

45. Geht die Bundesverwaltung davon aus, dass wegen Wohnungsknappheit und Dichtestress die Schutzklausel angerufen werden kann und auch würde sowie vom Schiedsgericht gestützt würde?

Antwort: Die Prüfung eines Indikators im Bereich Wohnungswesen gehört zum derzeitigen Mandat der Arbeitsgruppe (siehe Antwort unter Ziff. 39). Wie ein Schiedsgericht entscheiden würde, kann nicht vorhergesagt werden.

46. Wie würden die Ausgleichsmassnahmen ganz konkret aussehen oder würden wir die Katze im Sack kaufen?

Antwort: Mögliche Ausgleichsmassnahmen der EU im Rahmen des Schutzklauselverfahrens, d.h., wenn die Schweiz gestützt auf einen positiven Entscheid des Schiedsgerichts Schutzmassnahmen ergreift, müssten verhältnismässig und auf das FZA limitiert sein. Die Art solcher Ausgleichsmassnahmen hängt von der Art der Schutzmassnahmen der Schweiz ab. Denn die Ausgleichsmassnahmen sollen das durch die Schutzmassnahmen entstandene Ungleichgewicht zwischen den Vertragsparteien «ausgleichen». So werden die Ausgleichsmassnahmen z.B. jeweils anders ausgestaltet sein, je nachdem, ob die schweizerischen Schutzmassnahmen auf regionaler oder nationaler Ebene ergriffen werden. Aus diesem Grund kann nicht vorhergesagt werden, welcher Art allfällige Ausgleichsmassnahmen der EU im Rahmen des Schutzklauselverfahrens sein werden.

47. Falls ja, weshalb hat der Bundesrat bislang die Schutzklausel, die bereits besteht, trotz Art. 121a Bundesverfassung und Unmut in der Gesellschaft nie angerufen?

Antwort: Die Schutzklausel im geltenden FZA (Art. 14) muss im Gemischten Ausschuss einvernehmlich beschlossen werden, damit sie aktiviert werden kann.