

Schengen und die Schweiz

Ein Dossier über die Schengen-Kooperation und die innenpolitischen Konsequenzen einer Schweizer Schengen-Assoziation

Solidarité sans frontières
Neuengasse 8
3011 Bern
Tel.: 031-311 07 70
Fax.: 031-311 07 75
sekretariat@sosf.ch (Preis: Fr. 5.-)

2 Das Schengener Grenzregime - eine Maschine zur Produktion von Sans-papiers

Binnengrenzen auf - Aussengrenzen dicht. Dies ist auf den ersten Blick das Schengener Motto. Tatsächlich ist die erste Seite dieses Prinzips nicht wirklich umgesetzt worden und die zweite Seite nicht umsetzbar. Was die Binnengrenzen betrifft, so haben die Schengener Vertragsstaaten weidlich von der Ausnahmemöglichkeit des Art. 2 Abs. 2 des Abkommens Gebrauch gemacht. Frankreich tat dies 1995 just zu dem Zeitpunkt, als das Abkommen in Kraft trat. Begründet wurde die Aufrechterhaltung der Grenzkontrollen mit der Serie von Anschlägen in diesem Jahre. Aber auch nach deren Ende wurden die Kontrollen an den Grenzen zu Belgien und Luxemburg weitergeführt. Diese seien die Einfallstore für den Drogenschmuggel aus den drogenpolitisch liberalen Niederlanden. Während Grenzkontrollen an den französischen Grenzen zu den EU-Nachbarn weiterhin zum Normalfall gehören, haben die anderen Vertragsstaaten die Kontrollen jeweils zu bestimmten Ereignissen - Fussballspielen, aber auch Grossdemonstrationen - wieder eingeführt.

Darüber hinaus ersetzten sie die Kontrollen an der Grenzlinie durch Kontrollen im Inland. Diese Praxis kann sich zwar nicht auf das Abkommen selbst stützen. Sie bildet aber eine politische Folgerung im Inland, die in Deutschland - im Bundesgrenzschutzgesetz sowie in den Polizeigesetzen der Bundesländer - formal festgeschrieben wurde. In zusätzlichen bilateralen Verträgen haben die Schengen-Staaten darüber hinaus eine allgemeine polizeiliche und grenzpolizeiliche Kooperation im Hinterland der Binnengrenzen vereinbart, die u.a. die Errichtung gemeinsamer Kommissariate und die Koordination von Grenzstreifen und verdachtsunabhängigen Kontrollen beinhaltet.

Obwohl das Ziel, die Grenzkontrollen an den Binnengrenzen abzuschaffen, bei Lichte betrachtet, dazu hätte führen müssen, dass ein grosser Teil der Grenzpolizisten ihre Arbeit verliert, haben die Grenzpolizeien in den 90er Jahren einen massiven Ausbau erlebt. So ist der deutsche Bundesgrenzschutz (BGS) auch heute noch an den angeblich nicht mehr kontrollierten Westgrenzen stark präsent. Seine Inlandskontrollen im Hinterland sind schwerpunktmässig gegen AusländerInnen oder ausländisch aussehende Personen gerichtet.

Ähnliches gilt für die Grenzpolizeien anderer EU-Staaten, die Police de l'air et des frontières in Frankreich, die heute zu einer "Dirección du contrôle de l'immigration et de la lutte contre l'emploi des clandestins" geworden ist, zu einer "Direktion der Einwanderungskontrolle und der Bekämpfung der Anstellung von Illegalen". Auch die niederländische Marechaussee, die nach Schengen eigentlich nur noch die Häfen und Flughäfen zu kontrollieren hätte, ist mittlerweile auf der Suche nach Illegalen im Innern.

Für die Kontrolle und Überwachung der Aussengrenzen legte das Schengener Abkommen gemeinsame Standards fest. Das Ziel, die Aussengrenzen wasserdicht abzuschotten, kann zwar nicht erreicht werden, trotzdem wird fleissig daran gearbeitet. Die Folge davon war ein massiver Ausbau der Grenzpolizeien. Der deutsche BGS war bis 1990 nur in geringem Umfang eine wirkliche Grenzpolizei. Seine Funktion bestand zum grössten Teil in der politischen Erziehung mit Tränengas und Knüppel, die er den verschiedensten sozialen Bewegungen seit den 70er Jahren angedeihen liess. Rein zahlenmässig war der damalige Grenzschatzeinzeldienst, der noch früher Passkontrolldienst hiess, eine zu vernachlässigende Grösse. Die Kontrolle der deutschen Westgrenzen spielte eine untergeordnete Rolle, die Ostgrenze der alten BRD zu den feindlichen Brüdern und Schwestern in der DDR wurde zum Teil erheblich genauer kontrolliert. Sie war der Freibrief, um die Personen auf dem Transitwege zwischen Westberlin und dem Bundesgebiet zu checken, quasi eine Inlandskontrolle. Mit der Wiedervereinigung erhielt der BGS nicht nur eine neue Grenze, sondern gleichzeitig eine, die er nach dem Aussengrenzenstandard des Schengener Abkommens und des entsprechenden Schengener Handbuchs zu überwachen hatte.

In Art. 6 des Schengener Durchführungsübereinkommens wird der Kontrollstandard vorgegeben. Unterteilt wird dabei zwischen der Kontrolle am Grenzübergang und der Überwachung der grünen und blauen Grenze. Am Grenzübergang gilt:

- für alle Personen: mindestens eine Abfrage im Schengener Informationssystem und im nationalen Fahndungssystem,
- für Nicht-EU-BürgerInnen: zusätzlich eine "eingehende Kontrolle" auch der mitgeführten Sachen,
- in Stosszeiten: Vorrang der Kontrolle des Einreise- vor dem Ausreiseverkehr.
- An der grünen und blauen Grenze soll eine konsequente Überwachung erfolgen.

In Art. 6 Abs. 4 des Schengener Abkommen heisst es: "Die Vertragsparteien verpflichten sich, geeignete Kräfte in ausreichender Zahl für die Durchführung der Kontrollen und die Überwachung der Aussengrenzen zur Verfügung zu stellen."

1994 und 1997 entsandte der Schengener Exekutivausschuss Besuchsteams an die Aussengrenzen, die überprüfen sollten, ob der in einem dicken Handbuch spezifizierte Standard tatsächlich eingehalten würde. Die Besuchsteams von 1997 kamen zu einem bemerkenswerten Urteil. Sie stellten fest: "Trotz aller Anstrengungen" werde es nicht gelingen, "die absolute Undurchdringlichkeit der Aussengrenzen zu gewährleisten". Die Konsequenz daraus lautete nicht: wir müssen unsere Politik anders orientieren. Nein: "Die Anstrengungen, die sowohl auf eine höhere Kontrollebene als auch auf Verbesserungen im Bereich des Materialaufwandes, der Techniken und des Personalaufgebots zielen, müssen fortgesetzt werden."

Ein besonderes Lob für ihre Anstrengungen erhielten damals Deutschland und der seinerzeitige Schengen-Neuling Österreich. Deutschland könne an seinen Ostgrenzen "ein umfangreiches Entwicklungsprojekt" vorweisen. Im Juni 1996 waren dort über 4'500 BGS-Beamte eingesetzt, die im Rahmen der BGS- Neuorganisation um weitere 1.500 aufgestockt werden sollten. Hinzu kamen rund 1.000 grenzpolizeiliche Unterstützungskräfte und weitere etwa 1.500 Beamte des Zollgrenzdienstes.

Alle Grenzübergänge hatten einen Zugang zum SIS und/oder zum nationalen Fahndungssystem INPOL. Hinzu kamen weitere informationstechnische Anlagen. In einigen EU-Ländern waren bereits zu dieser Zeit Datenbanken im Einsatz, die einen Überblick über echte und gefälschte amtliche Dokumente vermitteln. Daneben sind weitere Gerätschaften an den Grenzübergängen und zur Kontrolle der grünen Grenze im Einsatz, die die alte Grenze zwischen den beiden Deutschlands - jedenfalls was die Technik angeht - alt aussehen lassen. Hier eine Liste:

- Wärmebildgeräte,
- Infrarot- und Nachtsichtgeräte,
- CO2-Sonden, mit denen Atemluft in geschlossenen Containern nachgewiesen werden kann,
- Wandschichtdickenmessgeräte,
- Leucht- und Stereolupen,
- UV-Lampen,
- sonstige Detektionsgeräte für gefälschte Papiere,
- Helikopter,
- Schnellboote, etc.

Festzuhalten ist, dass sich trotzdem keine dichte Grenze erreichen lässt. Die Folge davon ist aber, dass diejenigen, die es trotzdem schaffen, den Wall zu überwinden, sich im Innern der Burg als Paria, als Freiwild nicht nur für polizeiliche Aktionen, sondern auch für die ökonomische Überausbeutung finden. Das Schengener Grenzregime ist damit nichts anderes als eine Maschine zur Produktion von Sans-papiers.

Bisher wurden diese Aufgaben sozusagen im europäischen Auftrag von den nationalen Grenzpolizeien erfüllt. Nun gibt es plötzlich Forderungen nach einer gemeinsamen EU-Grenzpolizei. Die Gründe dafür dürften u.a. darin zu suchen sein, dass man den EU-Beitrittskandidaten im Osten nicht zutraut, die dereinst neuen Aussengrenzen der Union so zu sichern, wie es dieser Standard vorschreibt.