

## 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.-)

### 5 Schengen-Assoziation

Die innenpolitischen Auswirkungen

Vor dem Hintergrund der bereits abgeschlossenen bilateralen Polizeiverträge mit den EU-Nachbarstaaten ist kaum einsichtig, warum die Schweiz nun noch zusätzlich formell zur Schengen-Kooperation der EU assoziiert werden soll, während gleichzeitig ein Beitritt zur EU auf längere Sicht ausgeschlossen scheint. Über die ohnehin schon bürgerrechtlich kaum akzeptablen Implikationen von "Schengen" hinaus, sind vor allem die innenpolitischen Konsequenzen, die das EJPD für den Fall der Assoziation plant, abzulehnen.

Schleierfahndung Im Falle einer Assoziation muss die Schweiz den gesamten Schengen-Acquis vollumfänglich akzeptieren. Dies hiesse auch, dass sie die Personenkontrollen an den Grenzen zu den EU-Staaten abbauen müsste. Das EJPD hat seit seiner Ankündigung Anfang 2001 mehrfach deutlich gemacht, wie es diese Auflage zu erfüllen gedenkt: Zwar würden dann tatsächlich keine Personenkontrollen mehr an der unmittelbaren Grenzlinie stattfinden. An deren Stelle sollen vielmehr nach dem Muster der deutschen Schleierfahndung "verdachtsunabhängige" Kontrollen in einem "rückwärtigen Grenzraum" von 30 Kilometern treten. Das Grenzwachtkorps - so betonte dessen Chef Hanspeter Wüthrich Ende April an einer Medienorientierung - praktiziert solche Kontrollen bereits heute. Sie seien im Unterschied zu Kontrollen am Grenzübergang weniger personalintensiv und effizienter, weil sie für die Betroffenen unberechenbar sind. Wenn die Überprüfung an der unmittelbaren Grenzlinie wegfiel, hätte das Grenzwachtkorps erheblich mehr Kapazität für solche Kontrollen im Hinterland.

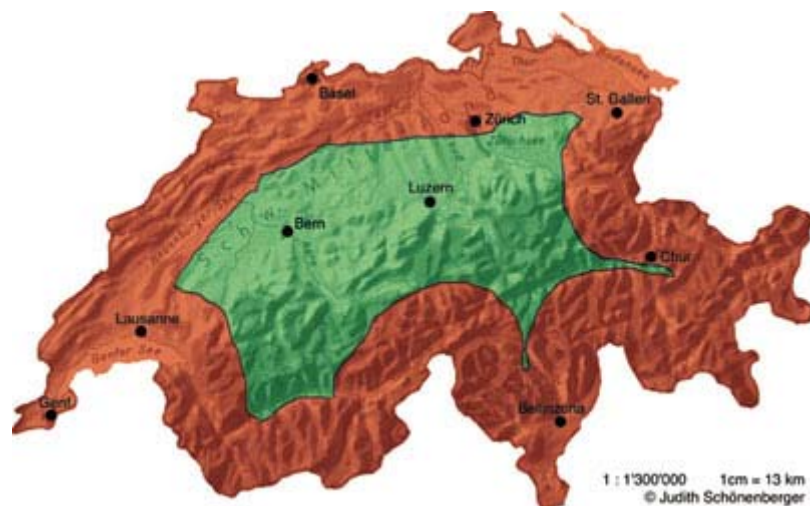
Die Schleierfahndung ist allerdings keine simple Verlagerung von Ressourcen, sondern bedeutet auch einen grundsätzlichen rechtlichen Einschnitt. Kontrollen ohne Verdacht sind bisher nur an der Grenze selbst erlaubt. Im Inland dagegen dürfen nur dann Personen kontrolliert werden, wenn gegen sie ein Straftatverdacht vorliegt oder wenn sie eine "Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung" verursacht haben. Dies ist die Rechtslage nach den Strafprozessordnungen und Polizeigesetzen sämtlicher Kantone. Eine verdachts- und anlassunabhängige Kontrolle ist in der Schweiz bisher illegal. Es gibt in der Schweiz konsequenterweise auch keine Ausweispflicht. Die Bewegungsfreiheit ist ein ungeschriebener Verfassungsgrundsatz, die Unterwerfung unter eine solche willkürliche Kontrolle würde diesem Verfassungsgrundsatz eindeutig widersprechen.

Was eine Schleierfahndung bedeutet, lässt sich am deutschen Beispiel ablesen. Traditionell sind Identitätsfeststellungen auch in Deutschland nur gegen Verdächtige und "Störer" erlaubt gewesen. Wenn diese Kriterien wegfallen, stellt sich für die Polizei das Problem, wie sie die Objekte ihrer Kontrollen auswählen soll. Da logischerweise nicht alle Personen in diesem

Raum kontrolliert werden können, bleiben den kontrollierenden BeamtInnen nur äusserliche Kriterien für die Auswahl der zu Überprüfenden. Konkret bedeutet dies, dass vor allem solche Menschen eine Kontrolle über sich ergehen lassen müssen, die in irgendeiner Weise von der "Normalität" abweichen. Dies trifft etwa auf unangepasste Jugendliche, vor allem aber auf ausländisch aussehende Menschen zu. Einige Bundesländer haben dieses Feindbild in konkrete Einsatzpläne eingebaut. So betreibt Bayern z.B. ein "Fahndungskonzept Schiene", das ausdrücklich daran ansetzt, dass Asylsuchende und "Geduldete" (vorläufig aufgenommene) die günstigen Wochenendtarife für Regionalzüge nützen. Da dieser Personenkreis der sog. Residenzpflicht unterliegt, d.h. den ihnen zugewiesenen Landkreis nicht ohne Genehmigung verlassen darf, erzielt die bayerische Polizei hierbei regelmässig grosse "Fahndungserfolge". Sie greift Asylsuchende auf, die die ihnen gesetzten engen Grenzen für einmal überschreiten wollen und damit gegen die Strafbestimmungen des Asylverfahrensgesetz verstossen. Die Polizei zementiert dadurch bewusst das Vor- und Fehlurteil des "kriminellen Ausländers".

In der Schweiz sind - trotz der anderslautenden gesetzlichen Bestimmungen - AusländerInnen auch bisher schon willkürlichen Polizeikontrollen ausgesetzt. Gerechtfertigt werden diese Massnahmen vor allem mit der Suche nach angeblichen Drogendealern. Diese Eselsbrücke für eine eigentlich illegale Praxis könnte in Zukunft - zumindest im 30 Kilometer-"Grenzraum" - entfallen.

Auf der untenstehender Karte der Schweiz hat Judith Schönenberger für uns diesen "rückwärtigen Grenzraum" visualisiert.



**Unschwer ist hier zu erkennen, dass das scheinbare Randgebiet grösser ist, als der "Innenbereich". Im "Grenzraum" liegen sämtliche grösseren Städte des Landes. Eine solche Konzeption bedeutet nichts anderes als die Wiedereinführung des "Reduit"-Denkens, dieses Mal nicht für militärische, sondern für polizeiliche Zwecke. USIS - Zentralisierung der Polizei Nicht entschieden ist bisher, wer diese Kontrollen in Zukunft wahrnehmen soll: das Grenzwachtkorps oder die Kantonspolizeien. Vorschläge hierzu werden derzeit im Rahmen von USIS ausgearbeitet, einem Gemeinschaftsprojekt des EJPD und der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD). Das**

**Kürzel USIS steht für "Überprüfung des Systems der Inneren Sicherheit". Tatsächlich steht hier eine komplette Revision des bestehenden polizeilichen Systems der Schweiz zur Debatte. In die Untersuchung gehen sowohl die Kantonspolizeien ein, als auch das Bundesamt für Polizei, das dem EJPD, das Grenzwachtkorps (GWK), das dem Finanzdepartement sowie das Festungswachtkorps (FWK), das dem Verteidigungsdepartement untersteht. Vom September letzten Jahres datiert der zweite Bericht der Projektgruppe, der im Oktober vom Bundesrat und im November von der KKJPD zur Kenntnis genommen wurde.**

**Einig ist man sich bereits beim Problempunkt Grenze. Die Grenzkontrolle soll in Zukunft mit nur wenigen Ausnahmen vom Bund wahrgenommen werden. Bisher teilen sich Bund und Kantone diese Aufgabe: Die Warenkontrolle nimmt grundsätzlich das GWK vor. Das gleiche gilt für die Personenkontrollen an den Strassenübergängen und an der "grünen Grenze". Die Personenkontrollen in internationalen Zügen und an den internationalen Flughäfen besorgen dagegen die Kantonspolizeien. Gemäss den Überlegungen der Projektgruppe sollen die Kantone in Zukunft nur noch für die Flughafenkontrollen zuständig sein. Sie würden dabei finanziell vom Bund unterstützt. Die restlichen Grenzkontrollen würden sämtlich vom Bund wahrgenommen. Allenfalls bei den Kontrollen im Hinterland, bei der "Schleierfahndung" sollen die Kantonspolizeien beteiligt werden. In grossen Teilen des Landes, nämlich in dem 30-Kilometer-Streifen würde damit nicht nur die Kantonspolizei, sondern zusätzlich eine polizeiliche Truppe des Bundes tätig. Der traditionelle polizeiliche Föderalismus der Schweiz würde über den Haufen geworfen. Einig sind sich Bund und Kantone auch, dass sie insgesamt 800 bis 1000 PolizistInnen mehr wollen, um eine angebliche "Lücke" zu decken. Diese hat die USIS-Projektgruppe bei den Grenzkontrollen, den Botschaftsbewachungen aber auch bei "besonderen" und "aussergewöhnlichen" Lagen entdeckt, d.h. beim Einsatz gegen DemonstrantInnen wie in Davos oder bei den Kurdenprotesten 1999 nach der Entführung Öcalans. Man dürfe nicht ständig auf "Assistenzdienste" der Armee zurückgreifen, Innere Sicherheit sei eine zivile Aufgabe, die von Polizeikräften wahrzunehmen sei.**

**Uneinig sind sich das EJPD und die KKJPD aber, wie diese zusätzlichen bewaffneten PolizistInnen, die nun den Armee-Einsatz im Innern ersetzen sollen, zu verteilen sind. Bundesrätin Ruth Metzler optiert hier für eine "sicherheitspolizeiliche Eingriffsreserve des Bundes", was nichts anderes darstellt, als die "Bundessicherheitspolizei" ihres politischen Grossvaters Kurt Furgler. Der damalige EJPD-Vorsteher scheiterte mit diesen Vorschlägen 1978 in einem Referendum. Eine der möglichen Varianten für den Aufbau einer solchen Bundestruppe ist die Überführung des GWK (2000 BeamtInnen) und des FWK (750 Beamte) ins EJPD und ihre Verstärkung durch zusätzliche neue PolizistInnen. Damit hätte das EJPD letzten Endes das Modell des deutschen Bundesgrenzschutz nachvollzogen.**