

Darum geht es

Eines der wesentlichen Ziele der Schengener Abkommen ist die nachhaltige Verbesserung der staatlichen Instrumente, welche die innere Sicherheit gewährleisten. Der Aus- und Umbau dieser Instrumente betrifft auch die Grenzkontrollen. Angesichts der Zunahme des grenzüberschreitenden Verkehrs von Personen und Gütern, die den wirtschaftlich eng vernetzten Lebensraum Europa kennzeichnet, vermögen nationale Grenzkontrollen ihre Sicherheitsfunktion in zunehmendem Mass nur noch beschränkt zu erfüllen. Die Schengener Abkommen setzen daher auf eine Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsbehörden bei gleichzeitigem Ausbau der persönlichen Bewegungsfreiheit. Dies ist die Antwort auf die Bedürfnisse unserer modernen, auf Mobilität angewiesenen Lebensweise. Gleichzeitig wird ein Sicherheitsraum geschaffen, der vom Nordkap bis nach Griechenland reicht.

Nationale Sicherheit durch internationale Zusammenarbeit – auch an der Grenze

Das regelt Schengen

Die Übereinkommen von Schengen sehen vor, dass die statischen Kontrollen von Personen an den Binnengrenzen der Mitgliedstaaten grundsätzlich aufgehoben werden. Hingegen bleiben polizeilich motivierte Kontrollen im Landesinnern jederzeit möglich.

Dynamische statt statische Personenkontrollen

In ausserordentlichen Situationen, d.h. wenn die öffentliche Ordnung und die nationale Sicherheit betroffen sind, können die nationalen Behörden wieder zeitlich befristete Personengrenzkontrollen einführen. Wie die Praxis der Schengener Mitgliedstaaten zeigt, wird diese Möglichkeit beispielsweise bei Grossereignissen wie internationalen Fussballspielen (zur Verhinderung der Einreise von Hooligans wie z.B. anlässlich der Europameisterschaften 2000 in Belgien) oder bedeutenden politischen Treffen (wie z.B. dem World Economic Forum 2001 in Salzburg oder dem G8-Gipfel in Evian im Juni 2003) genutzt, um Krawalltouristen gezielt fernzuhalten.

Obwohl in den Schengener Abkommen nicht ausdrücklich vorgesehen, werden in den meisten Mitgliedstaaten anstelle der bisherigen Grenzüberwachung Kontrollen durch mobile Einsatzkräfte im Landesinnern durchgeführt. Für diese erfolgreiche Methode hat sich manchenorts die Bezeichnung Schleierfahndung eingebürgert. Es handelt sich dabei um Polizeikontrollen, die während kurzer Zeit in einem Teil des nationalstaatlichen Hoheitsgebietes durchgeführt werden. Österreich und Deutschland beispielsweise führen aufgrund operativer Analysen gezielte, für die betroffenen Personen unvorher-

Effiziente Kontrollen durch mobile Einsatzkräfte im Landesinnern

sehbare Kontrollen im Grenzbereich durch (zum Beispiel an neuralgischen Stellen wie grossen Verbindungsstrassen). Zudem nehmen österreichische Polizeibeamte gemeinsam mit italienischen und deutschen Kollegen in den Zügen, die zwischen Italien und Deutschland verkehren, Kontrollen vor. Die Erfahrungen zeigen, dass die Erfolgsquote der neu organisierten flexiblen Kontrollen weit höher liegt als bei den traditionellen statischen Kontrollen am Schlagbaum. Dies rührt unter anderem daher, dass die Kontrollen für die Betroffenen nicht mehr vorhersehbar sind.

Das Wegfallen der traditionellen Personenkontrollen an den Binnengrenzen ist zudem mit einer erheblichen Verstärkung der Kontrolle und Überwachung der Aussengrenzen des Schengener Raumes verbunden. Die jeweiligen nationalen Behörden berücksichtigen bei ihren Ein- und Ausreisekontrollen auch die Interessen aller anderen Schengener Vertragsparteien. Durch die Einrichtung und den Betrieb von Datenverarbeitungsnetzwerken (siehe auch Schengener Informationssystem, unten und Faktenblatt 6) ist sichergestellt, dass die zuständigen Beamten jederzeit über die dazu notwendigen Informationen verfügen. Die Aussengrenzkontrollen erfolgen überall nach einheitlichen Grundsätzen, wobei die einzelnen Modalitäten in einem gemeinsamen Handbuch detailliert niedergelegt sind. Dazu gehören etwa technische Vorgaben zu Art, Inhalt und Umfang der Kontrollen, die zu befolgenden Verfahren sowie Angaben zur (Minimal-)Ausrüstung.

Verstärkung der Überwachung der Aussengrenzen des Schengen-Raumes

Das sind die Auswirkungen auf die Schweiz

Die Schweiz wird nach einem Beitritt zu Schengen die statischen Personenkontrollen an den Grenzen zu ihren Nachbarstaaten aufheben und dafür vermehrt mobile polizeiliche Kontrollen im Landesinnern durchführen. Damit lässt sich an die bisherigen guten Erfahrungen des Grenzwachtkorps mit den mobilen Kontrollen in der Schweiz anknüpfen: Heute werden rund 40 Prozent der verfügbaren Ressourcen des Grenzwachtkorps für mobile Kontrollen eingesetzt und seit deren Einführung ist unter anderem die Zahl der Einbrüche in grenznahen Gebieten deutlich zurückgegangen. Wie die zukünftigen mobilen Kontrollen im Einzelnen auszugestalten sind und durch wen sie durchgeführt werden, steht noch nicht fest. Klar ist aber, dass das Ob, Wie und Wann von solchen Kontrollen vollumfänglich die Schweizer Behörden bestimmen. Damit kann bei der Erarbeitung von Lösungen dem föderalen Staatsaufbau der Schweiz gebührend Rechnung getragen werden.

Mobile, unvorhersehbare Kontrollen

Die Bestimmungen zur strengen Bewachung der Schengen-Aussengrenzen werden auch für unser Land relevant. Die schweizerischen Flughäfen mit internationaler Anbindung werden zu einer Schengen-Aussengrenze, weshalb beispielsweise am Flughafen Unique in Kloten verstärkte Personengrenzkontrollen nach dem Muster der Schengen-Staaten durchgeführt werden müssen. Dabei ist durch geeignete bauliche und administrative Massnahmen für eine Trennung der Passagierströme zu sorgen (Flüge innerhalb des Schengen-Raumes – Flüge von ausserhalb in den Schengen-Raum).

Verstärkte Überwachung der Flughäfen

Anders als in den anderen Schengen-Staaten werden an der Schweizer Grenze die Kontrollen von Waren und damit allenfalls verbundene Personenkontrollen weiterhin durchgeführt, da die Schweiz nicht an der EG-Zollunion teilnimmt. Die schweizerischen Zollbehörden bleiben demnach bei einem Beitritt der Schweiz zu Schengen weiterhin an den bisherigen Grenzposten stationiert und können bei ihrer Warenkontrolle weiterhin auch nach Diebesgut, Drogen oder Waffen suchen.

Die Warenkontrollen durch Zollbeamte an der Grenze werden weitergeführt

Eine hermetische Abriegelung der Grenzen ist – mit oder ohne Schengen – faktisch nicht möglich. Dies wird von der Schweiz als Tourismusland und mit ihren mannigfaltigen internationalen Wirtschaftsbeziehungen auch nicht angestrebt. Täglich überqueren rund 700'000 Personen und 320'000 Fahrzeuge die Schweizer Grenze – das sind weit über 255 Millionen Personen und 116 Millionen Fahrzeuge pro Jahr. An eine lückenlose Überprüfung aller Personen und Fahrzeuge ist angesichts dieser Zahlen nicht zu denken. Bereits nach dem heutigen System führt das Grenzwachtkorps nur Stichprobenkontrollen durch. Dabei werden bei einem Grossteil des Verkehrs Sichtkontrollen und bei rund 3 Prozent aller Grenzbewegungen umfassende Kontrollen durchgeführt. Gemäss Statistik werden dabei pro Jahr rund 110'000 Personen wegen fehlender oder ungültiger Papiere zurückgewiesen, zirka 30'000 Personen werden vom Grenzwachtkorps der Polizei übergeben. Diese beachtlichen Aufgriffe, müssen in Zukunft auch im Rahmen der nationalen Ersatzmassnahmen erbracht werden.

Mit oder ohne Schengen: Eine lückenlose Überwachung der Grenzen ist unmöglich

Mit Schengen bleiben polizeiliche Personenkontrollen immer und überall möglich. Ausländer müssen zur Einreise in die Schweiz auch weiterhin eine Einreiseerlaubnis besitzen. Das Schengener Informationssystem (SIS) bietet dabei der Polizei in Schweizer Städten oder den mit den rückwärtigen Kontrollen beschäftigten Beamten einen entscheidenden Vorteil. Ohne eine Person auf eine Polizeistation führen zu müssen, lässt sich vor Ort sofort feststellen, ob sie in Europa oder der Schweiz bereits polizeilich gesucht wird oder mit einem

Abfragen des SIS – Sicherheit durch ein europaweites Informationssystem

Einreise- oder Aufenthaltsverbot belegt ist. Mit den heutigen Mitteln ist es den schweizerischen Behörden nur sehr beschränkt möglich, bei einem Einreisewilligen zu überprüfen, ob nach ihm in Europa bereits gefahndet wird oder ob er aus dem Schengen-Raum verwiesen wurde.