

Keine Experimente mit unserer Sicherheit.

Bewährtes Schengen, sichere Schweiz.

Am 15. Mai
**Frontex-
Schengen**
frontex-schengen-ja.ch

ja

Argumentarium

ja zu Frontex, um die Vorteile von Schengen nicht zu gefährden.

ja zur Sicherheit dank erfolgreicher grenzüberschreitender Polizeiarbeit.

ja zur Reisefreiheit und zur Tourismusdestination Schweiz.

ja zu einer Schweiz, die in Europa Verantwortung übernimmt.

ja zu einem aktiven Beitrag zur Verbesserung der Menschenrechtssituation an Europas Aussengrenzen.

Inhaltsverzeichnis

1) Auf einen Blick: Fünf Gründe für ein JA zu Frontex	3
2) Frontex: die Aufgaben der Europäischen Grenzschutzagentur	4
3) Frontex und der Schengen-Vertrag: untrennbar miteinander verknüpft	6
4) Die Schweizer Schengen-Mitgliedschaft: ein Vertrag mit Vorteilen für uns alle	8
5) Antworten auf gängige Behauptungen	12

Jetzt die JA-Kampagne unterstützen!

Für ein klares Bekenntnis zur Mitgliedschaft der Schweiz bei Schengen/Dublin ist es entscheidend, dass wir so viele Menschen wie möglich erreichen. Dank dem Schweizer Beitrag an der Europäischen Grenzschutzagentur Frontex leisten wir einen wichtigen Beitrag für unsere Sicherheit und übernehmen Verantwortung für einen besseren Schutz der Grundrechte von Migrantinnen und Migranten an den europäischen Aussen Grenzen. Helfen Sie uns dabei, indem Sie Unterstützerin/Unterstützer der Kampagne werden und auch Ihre Familie, Freunde und Bekannte darauf aufmerksam machen. Es geht ganz einfach.

Jetzt eintragen unter:

► www.frontex-schengen-ja.ch

Folgen Sie uns auf Facebook:

► www.facebook.com/FrontexSchengenJA

Und auf Twitter:

► twitter.com/Frontex_Ja

1) Auf einen Blick: Fünf Gründe für ein JA zu Frontex

Vorteile von Schengen nicht gefährden

Das Schweizer Stimmvolk hat sich 2005 klar für die Abkommen Schengen/Dublin ausgesprochen. Seither wurde die Mitgliedschaft in mehreren Urnengängen bestätigt. Zum Schengen-Vertrag gehört auch die Beteiligung an Frontex zur Überwachung der gemeinsamen Aussengrenzen. Nach der Migrationskrise 2015 hat Europa beschlossen, Frontex besser auszurüsten. Als Schengen-Mitglied ist die Schweiz verpflichtet, diese Weiterentwicklung solidarisch mitzutragen. Ansonsten tritt der Schengen-Vertrag innert sechs Monaten automatisch ausser Kraft – es sei denn, die EU-Staaten und die EU-Kommission drücken alle Augen zu. Der Verlust des Abkommens hätte negative Folgen: für unsere Sicherheit, unsere Reisefreiheit in Europa und für unsere Wirtschaft, insbesondere für den Tourismus.

Mehr Sicherheit dank polizeilicher Zusammenarbeit im Schengen-Raum

Mit dem Schengen-Vertrag wurde ein europäischer Sicherheitsraum geschaffen. Die Polizeikräfte der beteiligten Länder arbeiten grenzübergreifend eng zusammen. Die Schweizer Sicherheitsbehörden haben seit dem Beitritt zu Schengen direkten Zugang zum Schengener Informationssystem (SIS II) und zum Visa Informationssystem (VIS). Beide Datenbanken sind heute für unsere Polizei, das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) sowie die Migrationsbehörden unverzichtbare Arbeitsinstrumente. Sie helfen bei der Ermittlung von Kindsentführungen oder der Bekämpfung illegaler Einwanderung. Laut Angaben der Bundespolizei (fedpol) liefert die SIS-Datenbank der Schweiz jährlich rund 20'000 Fahndungstreffer. Ohne Schengen-Mitgliedschaft verliert die Schweiz den Zugriff auf die Datenbanken, genauso wie das Vereinigte Königreich nach dem Brexit. Unsere Sicherheitsbehörden würden blind und die Schweiz zum Eldorado für die internationale Kriminalität.

Reisefreiheit in Europa erhalten und Schweizer Tourismus unterstützen

Schengen ermöglicht uns das freie, unkomplizierte Reisen. Wer von einem Nachbarland in die Schweiz ein- oder ausreist, muss keinen Pass vorweisen. Dank dem Wegfall der umfassenden Personenkontrollen vermeiden wir grosse Staus an den Grenzen und lange Warteschlangen an den Flughäfen. Der Grenzschutz kann sich dadurch auf jene Kontrollen konzentrieren, die nötig sind für unsere Sicherheit. Mit Schengen wurde zudem für Personen, die beispielsweise aus Asien nach Europa reisen, das Schengen-Visum geschaffen. Es ermöglicht auch ihnen freies Reisen und ist für alle Schengen-Länder gültig. Dem Schweizer Tourismus hat dies bis zur Corona-Pandemie zu vielen zusätzlichen, zahlungskräftigen Gästen verholfen. Die meisten dieser Besucherinnen und Besucher würden nicht zurückkehren, wenn sie sich künftig um ein separates Visum für die Schweiz kümmern müssten.

Unnötige Konflikte im Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU vermeiden

Zurzeit ist die Schweizer Europapolitik blockiert. Die Verhandlungen zum Rahmenabkommen wurden abgebrochen und die Unsicherheit ist gross. Wenn das bilaterale Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU leidet, schadet das allen. Negative Konsequenzen zeigen sich bereits: Zum Beispiel ist die Schweiz aktuell vom europäischen Forschungsrahmenprogramm «Horizon Europe» weitgehend ausgeschlossen. Im Bereich der Schweizer Medizinalprodukte gibt es ebenfalls Probleme: Diese werden in der EU nicht mehr als gleichwertig anerkannt. Die Situation würde sich weiter verschärfen, wenn die Schweiz die Beteiligung am Frontex-Ausbau ablehnt. Ein solches Abseitsstehen unseres Landes sendet das falsche Signal, zumal die europäischen Länder wegen des Kriegs in der Ukraine wieder enger zusammenrücken.

Menschenrechtssituation an Europas Grenzen aktiv verbessern

Als Schengen-Mitglied hat die Schweiz ein Mitsprache- und Mitbestimmungsrecht bei Frontex und ist Mitglied im Verwaltungsrat. Sie kann so aktiv darauf hinwirken, dass sich die europäische Grenzschutzagentur in ihrer Arbeit verbessert und die Grundrechte an den Aussengrenzen besser eingehalten werden. So unterstützt unser Land das Grundrechtsbüro von Frontex seit 2021 mit zwei Expertinnen. Auch kann die Schweiz die rechtlichen Rahmenbedingungen von Frontex als Schengen-Mitglied direkt beeinflussen. Mit einem Nein nehmen wir hingegen unsere Verantwortung nicht wahr. Wir stellen uns ins Abseits – und damit ist niemandem geholfen.

2) Frontex: die Aufgaben der Europäischen Grenzschutzagentur

Was ist Frontex?

Frontex ist die Europäische Agentur für Grenz- und Küstenwache. Sie ist seit 2005 aktiv, koordiniert die Zusammenarbeit und unterstützt die Schengen-Staaten beim Schutz der gemeinsamen Aussengrenzen. Der Name ist eine Kurzform von «frontières extérieures» (frz. «Aussengrenzen»). Frontex ist eine Ergänzung zu den Abkommen von Schengen/Dublin. Mit diesen wurden einerseits die systematischen Personenkontrollen an den europäischen Binnengrenzen aufgehoben, andererseits die Kooperation im Asylbereich verstärkt.

Für den konkreten Schutz der Landesgrenzen sind weiterhin die einzelnen Staaten verantwortlich. Denn Frontex ist keine Grenzpolizei, sondern eine Agentur, die Koordinationsaufgaben wahrnimmt und vor Ort Know-how, Personal und Ausrüstung zur Verfügung stellt. Dazu zählen unter anderem Boote und Flugzeuge in Gebieten, in denen Mitgliedstaaten zusätzliche Unterstützung benötigen (z.B. Länder mit stark exponierten Aussengrenzen). Beaufsichtigt wird die Agentur von einem Verwaltungsrat, in welchem Vertreter aller teilnehmenden Staaten und die EU-Kommission vertreten sind.

Finanziert wird Frontex aus dem ordentlichen EU-Budget und über Beiträge der assoziierten Schengen-Staaten, darunter die Schweiz. Die beteiligten Staaten stellen der Agentur auch zusätzliche Einsatzkräfte zur Verfügung. Diese machen rund einen Viertel der momentan etwa 1500 Beschäftigten bei Frontex aus. Nach dem Ende ihrer Einsatzzeit kehren sie jeweils in den nationalen Dienst zurück.

Die heutige Beteiligung der Schweiz an Frontex

Mit dem 2005 per Volksentscheid beschlossenen und 2008 vollzogenen Beitritt zum Schengen-Raum hat sich die Schweiz zu einer Beteiligung an Frontex verpflichtet. Die Beteiligung umfasst die Finanzierung und seit 2016 auch eine personelle Unterstützung. Wie bei allen assoziierten Staaten ist die Höhe des Schweizer Beitrags von der Wirtschaftsleistung abhängig. Massgebend ist der Anteil des nationalen Bruttoinlandsprodukts (BIP) am Gesamt-BIP aller Schengen-Staaten. Aktuell beträgt dieser etwas mehr als 4,5 Prozent. So ergab sich für das Jahr 2021 ein Beitrag von 24 Millionen Franken. Darüber hinaus trägt die Schweiz, wie alle anderen Mitglieder auch, die Lohnkosten für die Bereitstellung ihrer nationalen Einsatzkräfte.

Warum und wie Frontex ausgebaut wird

Während der europäischen Flüchtlingskrise hat sich die Zahl der im Schengen-Raum gestellten Asylanträge praktisch verdoppelt, von 630'000 im Jahr 2014 auf 1,3 Millionen in den Jahren 2015 und 2016. Die Länder an den Aussengrenzen im Süden und Osten Europas waren damit überfordert, weshalb es zu chaotischen Zuständen kam. Als Reaktion darauf haben die Schengen-Staaten 2016 entschieden, Frontex auszubauen und zu verstärken. Auch die jüngsten Ereignisse an der Grenze zu Weissrussland und zur Ukraine zeigen, dass die Anstrengungen für einen effektiven Schutz und eine professionelle Kontrolle der gemeinsamen Aussengrenzen erhöht werden müssen. Nur so kann sichergestellt werden, dass Grenzübertritte geordnet erfolgen und auch in Ausnahmesituationen korrekt gehandelt und unterstützt wird. Auch bei grösseren Flüchtlingsströmen sollen die Menschenrechte des Einzelnen geachtet werden. Gleichzeitig braucht es die nötigen Mittel, um illegale Einwanderung und den Menschen schmuggel effektiv zu verhindern.

Personalbestand Frontex bis 2027			
Kategorie	Funktion	Gesamtzahl	Anteil Schweiz
I	Direktangestellte	3000	
II	Von den Mitgliedstaaten langfristig abbestelltes Personal (2 Jahre)	1500	maximal 16
III	Von den Mitgliedstaaten kurzfristig abbestelltes Personal (maximal 4 Monate)	5500	maximal 59 Einsätze (= 21 Vollzeitstellen)
IV	Reserve für Soforteinsätze (nur bis Ende 2024)	(1500)	(16)

Quelle: Botschaft Bundesrat

Frontex erhält mit dem Ausbau nicht nur mehr Einsatzkräfte und eine bessere Ausrüstung (zum Beispiel Flugzeuge, Schiffe und Fahrzeuge). Ihrem eigenen Personal werden mit der Reform auch erstmals sogenannte Exekutivbefugnisse zugestanden. Dazu gehören die Überprüfung der Identität von Personen, die Erteilung oder Ablehnung von Einreisebewilligungen in den Schengen-Raum, das Ausstellen oder Verweigern von Schengen-Visa an der Grenze oder auch die Registrierung von Fingerabdrücken. Wichtig: Konkret anwenden kann Frontex-Personal diese Befugnisse immer nur dann, wenn der Staat, auf dessen Boden der Einsatz erfolgt, damit einverstanden ist.

Illegale «Pushbacks»: Der Ausbau von Frontex bringt klare Verbesserungen

Das Referendum gegen die Frontex-Vorlage wurde wegen zahlreicher Vorwürfe zu Menschenrechtsverstössen an den europäischen Aussengrenzen ergriffen. NGO und Medien haben seit der grossen Flüchtlingskrise der Jahre 2015/16 kritisiert, dass Grenz- und Küstenwachen Grundrechte verletzt haben. Der Vorwurf lautet, dass Flüchtlinge unter Gewaltanwendung über die Grenze zurückgebracht wurden, bevor sie ein Asylgesuch stellen konnten – solche «Pushbacks» sind eindeutig illegal und werden auch von der Schweiz klar verurteilt. Frontex wird vorgeworfen, sich an solchen Aktionen beteiligt oder sie zumindest toleriert zu haben. Ein Untersuchungsbericht zuhanden des Europäischen Parlaments kam 2021 zum Schluss, dass es zwar keine direkte Beteiligung an «Pushbacks» gab, Frontex beim Umgang mit mutmasslichen Grundrechtsverletzungen aber durchaus Fehler begangen hat.

Die Schweiz setzt sich im Rahmen ihres Frontex-Engagements dafür ein, die Situation an den Grenzen nachhaltig zu verbessern. Frontex hat eine Grundrechtsstrategie verabschiedet, die in den Verhaltenskodex für alle Einsätze einfließt. Mit der neuen Frontex-Verordnung werden entsprechende Schutz- und Überwachungssysteme ausgebaut. Die Beamten werden vor Einsätzen regelmässig in solchen Fragen geschult. Auch ein internes Meldeverfahren für Verstösse wurde eingeführt sowie ein Beschwerdeverfahren für Betroffene. Mit dem laufenden Ausbau geht man aber noch einen Schritt weiter: Künftig werden 40 unabhängige Grundrechtsbeobachterinnen und -beobachter die Arbeit von Frontex überwachen und Regelverstösse dokumentieren. Die Schweiz entsendet zudem zusätzlich zwei Grundrechtsexpertinnen zur Unterstützung des Frontex-Grundrechtsbeauftragten.

Was der Frontex-Ausbau für die Schweiz bedeutet

Damit Frontex die Arbeit verbessern kann, wird das Budget deutlich erhöht. Für die Jahre 2021 bis 2027 investiert die EU 6,4 Milliarden Franken. Als assoziierter Staat muss auch die Schweiz wiederum ihren Anteil beitragen. Auf sie entfallen im gleichen Zeitraum rund 317 Millionen Franken, wobei der jährliche Beitrag schrittweise erhöht wird. 2021 lag er bei 24 Millionen, im Jahr 2027 wird er bei rund 61 Millionen Franken liegen. Daneben ist eine grössere personelle Beteiligung vorgesehen. Umgerechnet auf Vollzeitstellen soll die Schweiz Frontex ab 2027 maximal 39 Personen zur Verfügung stellen. Dazu zählt Grenzschutzpersonal, aber auch Rückkehrspezialistinnen und -spezialisten.

Warum stimmt die Schweiz über Frontex ab?

Den Ausbau der Schweizer Beteiligung an Frontex hat das Parlament in der Herbstsession 2021 beschlossen. Dagegen wurde von einem Zusammenschluss verschiedener Organisationen aus dem Asylbereich und linken Gruppierungen erfolgreich das Referendum ergriffen. Das Referendumskomitee fordert gemäss seiner Website (Stand von Mitte März 2022) unter anderem «Bewegungsfreiheit für alle» und die «Abschaffung von Frontex». Mit der Abstimmung vom 15. Mai lässt sich allerdings beides nicht erreichen. Ein Ausstieg der Schweiz aus dem Schengen-Vertrag wird weder zu offenen Grenzen noch zu einer Abschaffung von Frontex führen.

Wie die Schweiz Frontex direkt mitgestalten kann

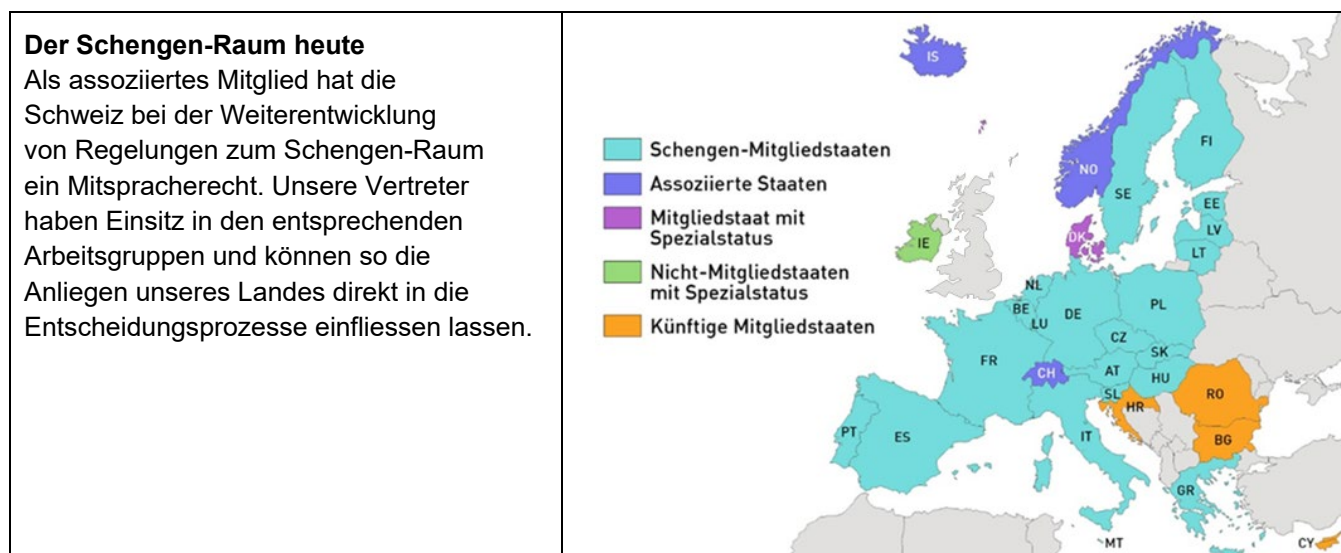
Wenn unser Land aus der Frontex-Finanzierung (und damit aus dem Schengen-Vertrag) aussteigt, beraubt es sich damit auch jeder Möglichkeit, die Weiterentwicklung des europäischen Grenzschutzes direkt mitzugestalten. Diese Möglichkeit hat die Schweiz heute, obwohl sie kein EU-Mitglied ist. Einerseits hat sie Anspruch auf Einsitz im Verwaltungsrat von Frontex. Aktuell ist sie dort vertreten durch zwei Personen aus dem Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG). Als Schengen-Mitglied sitzt die Schweiz aber auch immer mit am Tisch, wenn die rechtlichen Bestimmungen für den Schengen-Raum – und damit auch für

Frontex – weiterentwickelt werden. Auf diesem Weg hat sie bereits in der Vergangenheit ihre Anliegen sehr effektiv einbringen können. Dies gilt beispielsweise für die europäische Waffenrichtlinie, bei der Schweizer Anliegen sehr stark berücksichtigt wurden. Steigt die Schweiz aus, ist sie künftig ohne Mitspracherecht. Als Staat mitten in Europa kann uns aber nicht egal sein, wie der Schutz der europäischen Aussengrenzen geregelt wird, denn unser Land ist von entsprechenden Entscheidungen auch in Zukunft stark betroffen. Es ist daher besser und auch souveräner, diese Politik aktiv mitzugestalten, anstatt sie passiv zu erdulden.

3) Frontex und der Schengen-Vertrag: untrennbar miteinander verknüpft

Die Idee hinter dem Vertrag von Schengen

Der Schengen-Raum ist aus einer Reihe von Übereinkommen entstanden, welche die europäischen Staaten seit 1985 untereinander abgeschlossen haben. Die Grundidee dahinter war, den Grenzübergang innerhalb des gemeinsamen Wirtschaftsraums für alle zu erleichtern, indem die Personenkontrollen abgeschafft werden. Zwischen Schengen-Staaten gibt es seither keine Hindernisse mehr an den Grenzen (eine Ausnahme bilden Pandemie-Zeiten). Eine Besonderheit besteht an der Grenze zur Schweiz, weil hier die Zollkontrollen weiterhin bestehen. In diesem Rahmen sind Personenkontrollen nach wie vor möglich. Nicht betroffen durch Schengen sind polizeiliche Kontrollen im Inland, die in Grenznähe durchgeführt werden.



Frontex als wichtiger Pfeiler des Schengener Sicherheitsraums

Der Schengen-Raum ist heute allerdings viel mehr als ein Raum mit Reisefreiheit zwischen den beteiligten Ländern. Er ist vor allem auch ein gemeinsamer Sicherheitsraum. Denn als Ausgleichsmassnahme zur unkomplizierten Bewegungsfreiheit zwischen den Ländern werden die Aussengrenzen strenger bewacht. Die Verantwortung dafür bleibt zwar bei den betroffenen Staaten. Sie werden dabei aber durch Frontex unterstützt.¹ Es wurden zudem Instrumente für die gemeinsame Verbesserung der inneren Sicherheit geschaffen – insbesondere das Schengener Informationssystem (SIS). In dieser internationalen Datenbank können von allen beteiligten Staaten Personen und Gegenstände wie zum Beispiel gestohlene Fahrzeuge oder Ausweise zur Fahndung ausgeschrieben werden. Alle Polizeikräfte im Schengen-Raum können jederzeit darauf zugreifen. Dadurch können gesuchte Kriminelle viel schneller verhaftet werden.

Zum Schengen-Vertrag gehört auch das Dublin-Übereinkommen

Zur Zusammenarbeit im Schengen-Raum zählt auch der Asylbereich. Diese Kooperation wird im Abkommen von Dublin geregelt, das rechtlich an den Schengen-Vertrag geknüpft ist. Grundsätzlich gilt, dass Asylgesuche aus Drittstaaten nur in einem einzigen europäischen Land geprüft werden sollen, und zwar in der Regel dort, wo sie zuerst registriert wurden. So sollen klare Zuständigkeiten geschaffen und Mehrfachgesuche verhindert werden.

¹ Für nähere Informationen siehe auch Kapitel 1 – Frontex: die Aufgaben der Europäischen Grenzschutzagentur.

Ein Nein zur Frontex-Reform bedeutet: Austritt aus Schengen/Dublin noch in diesem Jahr

Der Vertragstext ist eindeutig: Wenn die Schweiz die neuen Schengener Regelungen nicht übernimmt, verliert sie ihre Mitgliedschaft. Da nützt es auch nichts, wenn dies die Referendumsführer vehement bestreiten. Das Abkommen sieht vor, dass unser Land bei der Weiterentwicklung aller Bestimmungen für den Schengen-Raum mitreden kann. Diese Weiterentwicklungen muss die Schweiz dann aber nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren auch umsetzen. Tut sie dies nicht, wird der Vertrag nach sechs Monaten automatisch aufgelöst. Es braucht keine Kündigung mehr, weder seitens der Schweiz noch seitens der EU. Konkret heisst das, dass die Schweiz bei einem Nein zur Weiterentwicklung von Frontex bereits gegen Ende dieses Jahres ihre Mitgliedschaft bei Schengen/Dublin verlieren würde. Dies ist ein klarer Unterschied zu anderen bilateralen Verträgen. Somit bleibt auch nicht ausreichend Zeit, eine brauchbare Nachfolgelösung (zum Beispiel für die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich) zu finden. Ein Nein führt damit zu grosser Unsicherheit.

Der Vertrag im Wortlaut: Schengen-Assoziierungsabkommen, Artikel 7, Absatz 4

«Für den Fall, dass: die Schweiz ihren Beschluss notifiziert, den Inhalt eines Rechtsakts oder einer Massnahme [...] nicht zu akzeptieren; oder die Schweiz die Notifizierung nicht innerhalb der [...] vorgesehenen Frist [...] vornimmt, wird dieses Abkommen als beendet angesehen,

es sei denn, der Gemischte Ausschuss beschliesst innerhalb von 90 Tagen nach sorgfältiger Prüfung der Möglichkeiten zur Fortsetzung des Abkommens etwas anderes. Die Beendigung dieses Abkommens wird drei Monate nach Ablauf der Frist von 90 Tagen rechtswirksam.»

Den automatischen Kündigungsprozess stoppen kann nur der Gemischte Ausschuss. In diesem müssten allerdings die Vertreter der EU-Mitglieder und der EU-Kommission innerhalb von 90 Tagen einstimmig beschliessen, der Schweiz eine Extrawurst zuzugestehen. Darauf zu hoffen, ist angesichts der gegenwärtigen Lage sehr blauäugig. Die EU hat unserem Land bereits im Zusammenhang mit dem gescheiterten Rahmenabkommen klar signalisiert, dass sie nicht mehr bereit ist, der Schweiz entgegenzukommen. In verschiedenen Bereichen (Handel mit Medizinalprodukten, Forschungszusammenarbeit) hat sie bereits gezeigt, dass es ihr damit ernst ist. Hinzu kommt der Krieg in der Ukraine. Sämtliche Prioritäten seitens der EU liegen aktuell bei der Bewältigung der damit einhergehenden Probleme.

Auch der Bundesrat bestätigt deshalb in seiner Botschaft an das Parlament: «Die Zusammenarbeit von Schengen wird automatisch beendet, sofern der Gemischte Ausschuss nicht innert Frist einvernehmlich einen anderslautenden Beschluss fasst.»

«Schengen wäre bei einem Nein ernsthaft in Gefahr. [...] Aufgrund der sogenannten kleinen Guillotine-Klausel würde dann auch das Dublin-Assoziierungsabkommen dahinfallen. [...] Es lohnt sich nicht, wegen einer vergleichsweise minimalen Weiterentwicklung von Frontex, dies alles aufs Spiel zu setzen.»

Sarah Progin-Theuerkauf, Professorin für Europa- und Migrationsrecht an der Universität Freiburg, Artikel vom 21. Februar 2022 auf Nau.ch

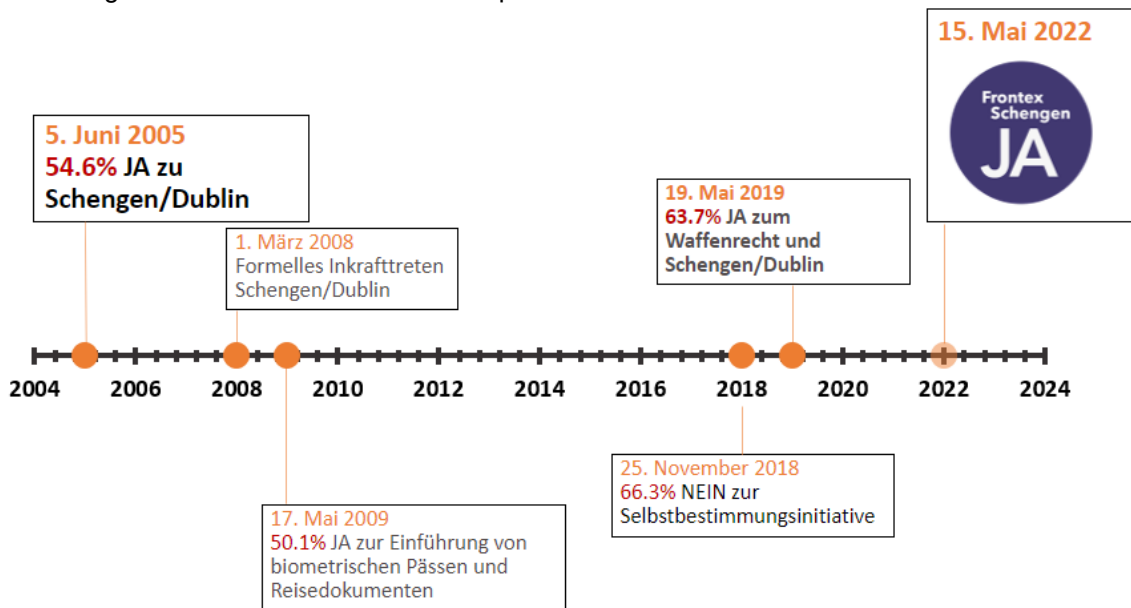
Das sagten SP und Grüne noch 2018/19 zum Kündigungsmechanismus

Als die Schweiz 2019 über die neue Waffenrichtlinie für den Schengen-Raum abstimmte, war die Ausgangslage sehr vergleichbar mit heute. Damals war es für die linken Parteien völlig unbestritten, dass der Schweiz bei einem Nein die Schengen-Kündigung droht: «Bei einer Annahme des Referendums würde die Schweiz automatisch innert sechs Monaten aus Schengen/Dublin ausgeschlossen.» (Medienmitteilung der SP Schweiz vom 22. Februar 2018) Oder: «Im Falle einer Ablehnung der Richtlinie wird die Schweiz aus dem Schengen-Dublin-Abkommen ausgeschlossen.» (Webnews der Grünen vom 5. April 2019)

4) Die Schweizer Schengen-Mitgliedschaft: ein Vertrag mit Vorteilen für uns alle

Demokratisch beschlossener Beitritt der Schweiz

2004 hat die Schweiz mit der EU den Beitritt zu den Abkommen von Schengen und Dublin ausgehandelt und dem Referendum unterstellt. So kam es am 5. Juni 2005 zu einer denkwürdigen Volksabstimmung: Nach einem emotionalen Abstimmungskampf sprachen sich 54,6 Prozent der Stimmberechtigten für den Beitritt aus. Dieser wurde dann bis 2008 umgesetzt. In der Übergangszeit musste unter anderem die Grenzkontrolle neu organisiert werden. Ausserdem mussten die Landesflughäfen umgebaut werden, um die Passagierströme aus dem Schengen- und aus dem Nicht-Schengen-Bereich zu trennen. Seit dem Beitritt der Schweiz haben sich die Schweizerinnen und Schweizer an den Urnen mehrfach für den Verbleib unseres Landes bei diesen beiden Abkommen ausgesprochen. Zuletzt sagten sie im Mai 2019 sehr deutlich mit 63,7 Prozent Ja zu Schengen und zur Übernahme der europäischen Waffenrichtlinie.



Mehr Sicherheit: Schengen verbessert die grenzüberschreitende Polizeiarbeit massiv

Aus der täglichen Fahndungsarbeit der Schweizer Polizei ist das Schengener Informationssystem (SIS) nicht mehr wegzudenken. Die Direktorin der Bundespolizei (fedpol), Nicoletta della Valle, lässt daran keinen Zweifel: «Ohne Schengen wäre die Schweizer Polizei bildlich gesprochen blind und taub.» Mit dem SIS können gesuchte Personen oder gestohlene Fahrzeuge innert kürzester Zeit im ganzen Schengen-Raum zur Fahndung ausgeschrieben werden. Kontrolliert die Polizei in Lenzburg zufällig eine verdächtige Person, dann geht sie ihr auch dann ins Netz, wenn sie in der Schweiz zwar ein unbeschriebenes Blatt ist, in Köln aber wegen Einbruchsdelikten gesucht wird. In Zeiten, in denen organisierte Banden und Terrornetzwerke länderübergreifend operieren, macht es keinen Sinn, wenn jedes Land die Polizeiarbeit strikt auf das eigene Territorium beschränkt. Nur mit enger Kooperation ist diesen Herausforderungen beizukommen. Ein rascher Informationsaustausch ist für den Erfolg entscheidend.

Die Schengener Systeme haben die Sicherheit in unserem Land klar verbessert. Sie werden zudem ständig weiterentwickelt. 2021 lieferte das SIS-System den Schweizer Behörden mehr als 19'000 Fahndungstreffer, das sind rund 52 pro Tag. Die Gesamtzahl der polizeilich registrierten Straftaten war schon vor der Corona-Pandemie seit mehreren Jahren stark rückläufig und lag 2020 um 23,8 Prozent tiefer als 2009.² Der Bund geht davon aus, dass die Schweiz bei einem Wegfall von Schengen bis zu 500 Millionen Franken pro Jahr investieren müsste, um den Verlust an innerer Sicherheit mit Ersatzmassnahmen auszugleichen.³ Vor einer solchen Herausforderung stehen derzeit die Briten: Am ersten Tag nach dem Brexit haben sie den Zugang zu den Schengen-Datenbanken verloren.

² www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/polizei/straftaten.assetdetail.20984188.html

³ www.eda.admin.ch/content/dam/dea/de/documents/berichte_botschaften/BR-Schengen-Bericht-180221_de.pdf

Reale Beispiele für Fahndungserfolge dank der Schengen-Zusammenarbeit

- 2017 konnte der Bruder des islamistischen Attentäters von Marseille dank Informationen aus der SIS-Datenbank an der Einreise in die Schweiz gehindert und verhaftet werden.
- 2018 wurde der Partner und mutmassliche Mörder der 2018 in Frutigen ermordeten Daniela S. dank einer Fahndungsausschreibung im SIS innert kürzester Zeit in Frankreich gefasst.
- Nach Sprengstoffüberfällen 2019 auf Bankomaten in der Nähe von St. Gallen und Zürich wurden zwei Hauptverdächtige aufgrund einer Fahndungsausschreibung im SIS 2020 in Österreich und Dänemark verhaftet.
- Nach spektakulären Überfällen auf gepanzerte Geldtransporter in der französischen Schweiz in den Jahren 2017 bis 2019 konnte die französische Polizei die kriminellen Banden aus den Vorstädten Lyons 2020 dingfest machen. Der Fahndungserfolg war das Ergebnis einer intensiven Zusammenarbeit zwischen fedpol, der französischen Nationalpolizei und den kantonalen Polizeibehörden.
- Umgekehrt haben Polizei- und Grenzkontrollbehörden vom Nordkap bis Sizilien Zugriff auf die Fahndungsinformationen der Schweizer Behörden. 2019 waren SIS-Fahndungen nach rund 600 zur Verhaftung ausgeschriebenen Personen mit Schweizer Bezug erfolgreich.

Entwicklung der Schweizer Abfragetreffer im SIS-II-Fahndungssystem

Quelle: fedpol



«Schengen hat unsere Polizeiarbeit revolutioniert. Das SIS ist mittlerweile zum Rückgrat der Schweizer Polizei geworden. Jede Polizistin, Grenzwächter oder auch Mitarbeitende der Botschaft – sie alle haben Zugriff auf die internationale Fahndungsdatenbank. Es gibt keine nationale Alternative dazu.»

Polizei- und Justizministerin Karin Keller-Sutter an der Medienkonferenz des Bundesrats vom 2. März 2022 zur Frontex-Abstimmung

Mehr Freiheit: Schengen erleichtert das Reisen innerhalb Europas erheblich

Mit der Abschaffung systematischer Personenkontrollen wurden die Grenzübertritte zwischen den Schengen-Ländern viel effizienter. Weil die Schweiz kein Mitglied der europäischen Zollunion ist, finden zwar an allen wichtigen Grenzstellen nach wie vor Zollkontrollen statt, und die Mitarbeitenden des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit können auf Verdacht hin auch Personen kontrollieren. Doch insgesamt funktioniert der Grenzschutz heute viel flexibler. Vielerorts merkt man heute kaum noch, dass man von einem Land ins andere wechselt. Auch längere Wartezeiten sind selten geworden. Für alle, die als Pendler, aus familiären Gründen oder für Freizeitaktivitäten häufig über die Grenze müssen, hat sich das Leben deutlich vereinfacht. Schweizerinnen und Schweizer merken das auch auf europäischen Flughäfen, wo sie die Passkontrolle bei Reisen innerhalb des Kontinents links liegen lassen können.

Bei einem Ausschluss aus Schengen müssten Personen an unseren Landesgrenzen wieder systematisch kontrolliert werden. Dabei ist es nicht möglich, einfach zum Zustand von vor 2008 zurückzukehren, unsere Nachbarstaaten wären gemäss den Schengen-Vorgaben verpflichtet, Grenzübertritte nur noch an vordefinierten Übergängen zu festen Verkehrszeiten zu erlauben und jede Person systematisch zu kontrollieren. Rund 360'000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger pendeln heute regelmässig aus den Nachbarländern in die Schweiz und etwa 600'000 Fahrzeuge passieren täglich unsere Landesgrenze. Der Bundesrat hat bereits 2018 durch die unabhängigen Experten von Ecoplan untersuchen lassen, wie sich ein Austritt der Schweiz auswirken würde. Ergebnis: Staus und längere Wartezeiten würden zu jährlichen Mehrkosten von 1,8 bis 3,2 Milliarden Franken führen. Zudem müssten die Landesflughäfen, die sich betrieblich auf Schengen ausgerichtet haben, rückgebaut werden. Allein am Flughafen Zürich wurden nach dem Beitritt über 260 Millionen Franken investiert, um Schengen-tauglich zu werden.

Mehr Gäste: Das Schengen-Visum macht die Destination Schweiz attraktiver

Früher musste sich eine asiatische Reisegruppe auf Europatour um ein Visum für jedes einzelne Land bemühen, was sich natürlich auf die Reisekosten niederschlug. Mit einem gemeinsamen Visum für den ganzen Schengen-Raum hat Europa Abhilfe geschaffen – und davon profitiert die Schweiz als Tourismusdestination ganz besonders. Seit Touristen aus Drittstaaten kein gesondertes Schweizer Visum mehr beantragen müssen, kommen sie viel häufiger in unser schönes Land. Dies gilt insbesondere für asiatische Touristen auf Rundreisen durch Europa: Dank des Schengen-Visums gehört ein Abstecher in die Schweiz dazu. Entsprechend sind die Logiernächte von Kunden aus Fernmärkten seit dem Schengen-Beitritt markant angestiegen. Aber auch für Businessleute und Forschende, die in verschiedenen europäischen Staaten Kunden oder Kongresse besuchen, hat das Schengen-Visum vieles vereinfacht.

«Wird der Visaprozess für Touristen aus Fernmärkten verkompliziert, würden viele die Schweiz aufgrund des finanziellen und administrativen Zusatzaufwands auf ihrem Europatrip auslassen – zumal sie überwiegend nur wenige Tage in der Schweiz bleiben.»

Andreas Züllig, Präsident HotellerieSuisse

Reisende aus China, Indien und den Golfstaaten geben während ihres Aufenthalts in der Schweiz überdurchschnittlich viel Geld aus: 310 bis 420 Franken pro Tag. Das ergibt eine jährliche Bruttowertschöpfung von 1,1 Milliarden Franken (gemäss den verfügbaren Zahlen für das Vor-Corona-Niveau). Die Bedeutung dieser Summe für unsere Volkswirtschaft ist gross: Die drei erwähnten Touristengruppen allein steuern knapp sechs Prozent zur gesamten Wertschöpfung der Branche bei, welche über 162'000 Menschen in der Schweiz beschäftigt (Vollzeitäquivalente). Eine Studie von Ecoplan aus dem Jahr 2017 geht davon aus, dass eine Visumsinsel Schweiz aufgrund der negativen Auswirkungen auf Touristen aus Fernmärkten zu einem Rückgang dieser Gäste um 40 Prozent führen würde. Die Studie rechnet konservativ mit einem Rückgang der touristischen Nachfrage von über 500 Millionen Franken pro Jahr.

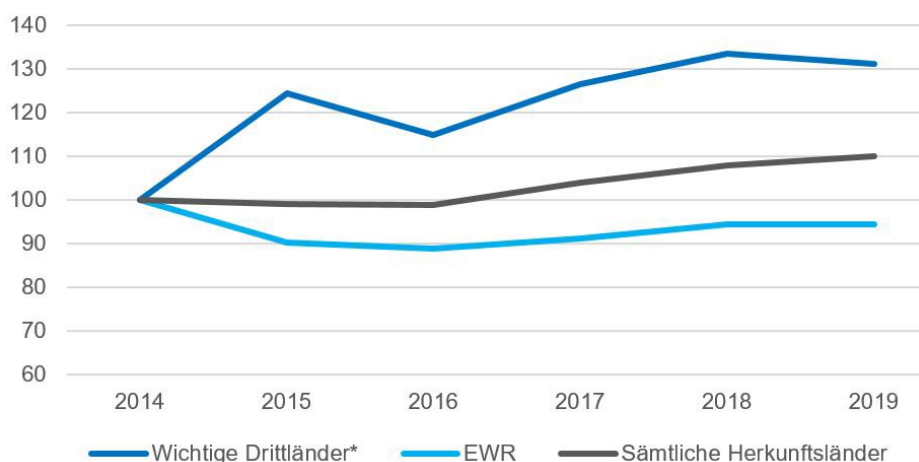
Reisefreiheit ist für Grenzregionen besonders wichtig

Dass gute Verbindungen zum europäischen Ausland zur Attraktivität beitragen, ist in den Grenzregionen besonders gut zu sehen. Vier Beispiele:

- Unternehmen im St. Galler Rheintal beschäftigen viele Grenzgänger aus dem Vorarlberg. Tägliche Kontrollen und Staus würden die Standortattraktivität deutlich schmälern und auch die vielen grenzüberschreitenden Lieferketten beeinträchtigen.
- Genf ist die Heimat vieler internationaler Organisationen und Konferenzen. Die Stadt steht dabei in Konkurrenz mit Wien, Kopenhagen und anderen europäischen Städten. Unkomplizierte Einreisebestimmungen sind deshalb besonders wichtig.
- Basel ist ein wichtiger Forschungsstandort, wo auch viele Wissenschaftler aus Drittstaaten tätig sind. Wird die Schweiz aus Schengen ausgeschlossen, müssten diese für jede Reise in ein anderes europäisches Land ein Schengen-Visum beantragen. Basel würde für sie unattraktiv.
- Zwischen Kreuzlingen und Konstanz hat sich während der Corona-Pandemie gezeigt, wie hart es ist, wenn man plötzlich nicht mehr einfach über die Grenze spazieren kann. Die Region ist eng zusammengewachsen: wirtschaftlich, kulturell, aber auch mit vielen privaten Beziehungen.

Entwicklung der Logiernächte in der Schweiz (indexiert, 100 = 2014)

Quelle: BfS



* Bahrain, Brasilien, China, Indien, Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate

Mehr Wohlstand: Schengen ist wertvoll für die gesamte Wirtschaft

Die internationale Vernetzung, die Sicherheit und die Reisefreiheit innerhalb Europas sind allesamt wichtige Punkte, wenn es beispielsweise um Investitionsentscheide von Unternehmen in der Schweiz geht. Die Ecoplan-Studie von 2018 kam zum Schluss, dass das Bruttoinlandprodukt der Schweiz ohne den Schengen-Vertrag im Jahr 2030 rund 3,7 Prozent tiefer liegen würde. Das sind bis zu 1600 Franken weniger pro Kopf und Jahr.

Mehr Kooperation: Das Dublin-Abkommen unterstützt die Schweizer Asylpolitik

Mit dem Schengen-Abkommen direkt verknüpft ist auch das Abkommen von Dublin. Es weitet den Gedanken des gemeinsamen Sicherheitsraums auf das Asylwesen aus und bezweckt, dass jeder Asyl-antrag, der in einem Mitgliedstaat gestellt wird, nur durch einen einzigen Staat geprüft wird. Und zwar in der Regel durch denjenigen, in welchem der erste Asylantrag gestellt worden ist. Damit sollen Zuständigkeitsstreitereien ebenso verhindert werden wie ein Umherwandern innerhalb Europas und Mehrfachgesuche. Vor dem Beitritt der Schweiz konnten beispielsweise in Italien oder Deutschland abgewiesene Asylsuchende hier eine erneute Prüfung derselben Gründe erlangen – heute ist das nicht mehr möglich. Dieses System erspart folglich viele Leerläufe und damit auch unnötige Kosten. 2021 wurden in der Schweiz 14'928 neue Asylgesuche gestellt. Würden zehn Prozent der Personen, deren Gesuche im selben Jahr in unseren Nachbarstaaten abgelehnt wurden, es in der Schweiz erneut versuchen, müssten die Schweizer Behörden Tausende zusätzliche Gesuche umfassend prüfen. Gemäss der Ecoplan-Studie von 2018 hätte die Schweiz beim Ausstieg aus dem Dublin-Abkommen je nach Zahl der Asylsuchenden mit Mehrkosten von 350 Millionen bis 1,3 Milliarden Franken pro Jahr zu rechnen.

«Ohne Schengen wären wir wesentlich unsicherer. Es geht dabei nicht nur um das Thema Migration. Es geht vielmehr auch um die Bekämpfung von international organisiertem Schmuggel oder Bandenkriminalität.»

Finanzminister Ueli Maurer an der Medienkonferenz
des Bundesrats vom 2. März 2022 zur Frontex-Abstimmung

5) Antworten auf gängige Behauptungen

<i>Es ist reine Angstmacherei, dass die Schweiz bei einem Nein aus dem Schengen-Vertrag fliegen würde.</i>	Das Schengener Abkommen ist in diesem Punkt eindeutig: Wenn die Schweiz eine Weiterentwicklung der Schengen-Bestimmungen nicht übernimmt, tritt es gemäss Artikel 7, Absatz 4 sechs Monate nach dem Volks-Nein automatisch ausser Kraft. Einen solchen Automatismus enthalten von allen bilateralen Abkommen mit der EU nur jene zu Schengen und Dublin. Stoppen könnte diesen Prozess nur der Gemischte Ausschuss mit Vertretern der Schweiz, der EU-Kommission und der Mitgliedstaaten. Allerdings braucht es dafür einen einstimmigen Entscheid innerhalb von 90 Tagen. Darauf zu bauen, ist blauäugig. Die referendumsführenden Parteien selbst haben noch 2019 bei der Abstimmung über das Waffenrecht vor genau diesem Automatismus gewarnt.
<i>Die EU hat doch kein Interesse, dass mitten im Schengen-Raum ein Sicherheitsloch entsteht. Deshalb wird die Schweiz auch bei einem Volks-Nein zum Frontex-Ausbau problemlos nachverhandeln können.</i>	Schengen versteht sich als Raum mit durchlässigen Binnengrenzen, der seine Aussengrenzen kontrolliert, während seine Mitgliedstaaten gemeinsam für die innere Sicherheit sorgen. Wenn die Schweiz diese Sicherheitsstandards nicht einhalten will, wird sie konsequenterweise behandelt wie ein Drittstaat. Denn wenn sich jedes Mitglied Sonderrechte ausbedingen würde, hätte Schengen sein Ziel verfehlt. Es ist somit vor allem die Schweiz, die kein Interesse an einem Sicherheitsloch hat.
<i>Die Schweiz hätte bereits im November 2021 dem Frontex-Ausbau zustimmen müssen. Die Frist haben wir also so oder so schon längstens verpasst. Passiert ist bis heute nichts.</i>	Die EU akzeptiert unser Demokratie-Modell und gewährt der Schweiz daher die notwendige Zeit, das Referendum durchzuführen. Sobald aber der Volksentscheid am 15. Mai an den Urnen definitiv gefallen ist und die Schweiz bis Ende Mai 2022 nicht notifizieren kann, dass sie die neuen Frontex-Richtlinien ins nationale Recht umsetzt, wird der Kündigungsmechanismus aktiviert. Entscheidend ist hier der Übernahmewille durch die Schweiz, welcher nach einem Volks-Nein nicht mehr gegeben ist.
<i>Würde die Schweiz ihre eigenen Grenzen wieder stärker kontrollieren, würde das unser Land viel sicherer machen als mit Schengen.</i>	Seit dem Beitritt zu Schengen ist unser Land messbar sicherer geworden, die Zahl der Delikte hat um fast ein Viertel abgenommen. Eine systematische Kontrolle aller Grenzen ist hingegen ineffizient und kaum möglich. Vor allem aber wären unsere Fahnder ohne Zugang zum Schengener Informationssystem quasi blind und taub, denn kriminelle Netzwerke arbeiten heute sehr häufig international. Zudem ist mit massiv höheren Zahlen an Asylgesuchen zu rechnen.
<i>Frontex verletzt bei ihren Einsätzen an den Aussengrenzen systematisch die Menschenrechte der Migrantinnen und Migranten und ist somit für viel humanitäres Leid verantwortlich.</i>	Tatsächlich wurden solche Menschenrechtsverstösse wie zum Beispiel «Push-backs» dokumentiert und die Situation an Europas Grenzen muss verbessert werden. Verantwortlich waren in den meisten Fällen die nationalen Behörden. Diese Fälle werden aufgearbeitet und mit dem Ausbau legt Frontex künftig einen grösseren Fokus auf die Einhaltung der Menschenrechte: mittels Schulungen, einem Meldesystem, einem unabhängigen Grundrechtsbeauftragten und 40 Grundrechtsbeobachterinnen und -beobachtern. Die Schweiz kann und will diese Verbesserungen aktiv unterstützen.
<i>Mit ihrer Nichtunterstützung von Frontex würde die Schweiz ein wichtiges Zeichen setzen und es würde den Druck auf die Reform stark erhöhen.</i>	Das Gegenteil ist wahr: Die Schweiz kann nur etwas ändern, wenn sie sich an Frontex beteiligt. «Les absents ont toujours tort» gilt auch hier. Unser finanzieller Beitrag an Frontex ist zu wenig gross, um die Grenzschutzagentur ernsthaft zu gefährden. Vielmehr würde das Abseitsstehen als Rosinenpickerei der Schweiz empfunden.
<i>Es ist doch allgemein bekannt: Frontex arbeitet mit kriminellen Schlepperbanden zusammen und macht mit der libyschen Grenz-wache gemeinsame Sache. Das ist inakzeptabel.</i>	Das sind nicht verifizierte Behauptungen. Das EU-Parlament hat im Juli 2021 einen Untersuchungsbericht zur Rolle von Frontex bei mutmasslichen Grundrechtsverletzungen an den Aussengrenzen vorgelegt. Zwar habe Frontex Fehler begangen. Eine Beteiligung der EU-Agentur selbst an «Pushbacks» oder gar eine Zusammenarbeit mit Schlepperbanden wurde aber nicht festgestellt.
<i>Der Schweizer Tourismus kann einen Schengen-Austritt gut verkraften: Wir können das Schengen-Visum doch einfach einseitig anerkennen, damit sind die Probleme gelöst.</i>	Schengen-Visa einseitig anzuerkennen, bedeutet erst recht, sich in die Hände der EU zu begeben. Dann übernehmen wir ohne Mitsprache jeden Visa-Entscheid, ohne Zugriff auf die entsprechende Datenbank für verdächtige Personen. Hinzu kommt, dass eine einseitige Anerkennung für Touristen nicht gleichwertig ist. Wenn jemand ein normales single entry-Schengen-Visum hat und auf dem Weg von München nach Mailand noch in Zürich vorbeischaun möchte, steht er an der Grenze zu Italien ohne gültiges Visum für den EU-Raum da.