

Zeitschrift: Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik
Herausgeber: Widerspruch
Band: 25 (2005)
Heft: 48

Artikel: Niederlage für die Grundrechte : zur Schengen/Dublin-Abstimmung in der Schweiz
Autor: Glättli, Balthasar / Busch, Heiner
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-652179>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 02.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Niederlage für die Grundrechte

Zur Schengen/Dublin-Abstimmung in der Schweiz

Es wäre so einfach gewesen: „Sind wir für die Abriegelung des europäischen Wohlstandsraumes gegen Flüchtlinge und Einwanderer? Sind wir für einen polizeilichen Grosscomputer, der in erster Linie ein technisches Instrument dieser Abschottungspolitik ist? Sind wir für einen nicht kontrollierbaren Informationsaustausch zwischen Polizei- und Staatsschutzdiensten? Sind wir dafür, dass Polizei und Grenzschutz ‚verdachtsunabhängige Kontrollen‘ im Inland durchführen? Wollen wir, dass noch weniger Asylsuchende ein Recht darauf haben, dass ihr Gesuch in der Schweiz geprüft wird?“ Das wären die wichtigen linken Fragen zum Schengen- und Dublin-Beitritt gewesen, den die Mehrheit der Stimmbevölkerung am 5. Juni abgesegnet hat. Die linke Antwort darauf wäre ein deutliches Nein gewesen.

Nur eine Minderheit der Linken hat diese Fragen gestellt: ein paar wenige grüne und noch weniger sozialdemokratische DissidentInnen, die Koalition „A Gauche Toute“ (PdA, Solidarités und Alternative Listen), ein paar Bürgerrechts- und migrationspolitische Gruppierungen, die ausserparlamentarische Linke. Die parlamentarische Linke hingegen – sprich: SP und Grüne – hat in der Debatte um Schengen die Grundrechte hintangestellt und Positionen aufgegeben, die sie jahrelang vertreten hat. Sie engagierte sich stattdessen an der Seite der bürgerlichen „Mitte“-Parteien (FDP und CVP), der Polizei und ihrer politischen Repräsentanten und vor allem der Arbeitgeberorganisationen für ein Ja. Für diesen Positionswechsel gibt es im wesentlichen zwei Gründe, die eng miteinander zusammenhängen – erstens die SVP und zweitens die EU. Das Schengen-Ja von SP und Grünen lebte in starkem Masse von einem Anti-SVP-Reflex: SVP und AUNS hatten das Referendum ergriffen und warben mit den üblichen grausigen Plakaten und Parolen. Sie schürten erneut die Angst der schweizerischen Globalisierungsverlierer: „Schengen heisst: schutzlose Grenzen ... mehr illegale, mehr kriminelle, mehr Gewalt, mehr Ausländer, ... mehr arbeitslose Schweizer, tiefere Löhne, ... fremdes Recht, EU-Beitritt.“ Die Assoziationskette war die altbekannte: Die angebliche Idylle des repressiven Kleinstaats mit seinen engen und „sicheren“ Grenzen soll vor den Unbillen der weiten Welt schützen.

Für SP und Grüne, die sich seit Jahren als Europa-Parteien profilieren wollen, galt Schengen als ein weiterer Schritt der Annäherung an die EU. Während ein Teil der SP wie etwa Aussenministerin Micheline Calmy-Rey und Parteipräsident Hans-Jürg Fehr so weit gingen, Schengen und Dublin als „sozialdemokratisches Projekt“ zu verkaufen, übte sich der Rest der parlamentarischen Linken im „Krötenschlucken“: Schengen sei zwar

„kein sozialdemokratisches Projekt, aber eines der Öffnung“, sagte die Präsidentin der SP-Bundeshausfraktion Hildegard Fässler Ende Februar vor der Delegiertenversammlung der Juso.

Schengen – kein Öffnungs-, sondern ein Polizeiprojekt

Wer einen genaueren Blick auf die Geschichte sowohl der Schengen-Kooperation selbst als auch der schweizerischen Annäherung an diese Zusammenarbeit wirft, wird die angestrenzte Schengen-Affirmation von SP und Grünen kaum nachvollziehen können. Die Anfänge Schengens sind in der „Vollendung“ des Binnenmarktes zu suchen, die sich die damalige Europäische Gemeinschaft seit den frühen 80er Jahren zum Ziel setzte. Die EG propagierte den Binnenmarkt als „Raum ohne Binnengrenzen“, in dem die „vier Freiheiten“ – die freie Zirkulation von Waren, Kapital, Dienstleistungen und Personen – garantiert seien. In diesem gigantischen Liberalisierungs- und Privatisierungsprojekt spielte die Aufhebung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen zunächst nur eine symbolische Rolle: Die BürgerInnen sollten die Grenzenlosigkeit des neuen Europas konkret erfahren können, schrieb die EG-Kommission ab 1985 in ihren halbjährlichen Berichten über die Fortschritte des Binnenmarktes. Tatsächlich fanden nach dem Ende der Terrorismus-Hysterie der 70er Jahre an den Binnengrenzen ohnehin nur noch Stichproben-Kontrollen statt. Mehr war angesichts des Verkehrsaufkommens auch gar nicht möglich.

Dennoch wurde die Frage der Grenzkontrollen zu einer harten Auseinandersetzung. Nicht nur Grossbritannien und Irland, die sich dem Vorhaben gleich ganz verweigerten, führten Sicherheitsbedenken ins Feld. Das tat auch das Schengener Kerneuropa – Frankreich, Deutschland und die Benelux-Staaten. Seine Linie lautete: Der Wegfall der Binnengrenzkontrollen bewirke einen Sicherheitsverlust, der durch Ausgleichsmassnahmen wettgemacht werden müsse. Wie ungleich der Deal Grenzöffnung gegen Sicherheitsmassnahmen war und ist, zeigte sich spätestens im Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) von 1990:

Tatsächlich heisst es in Art. 2 Abs. 1 des Abkommens, die Binnengrenzen könnten zu jeder Zeit und an jedem Ort ohne Kontrolle überschritten werden. Bereits Abs. 2 desselben Artikels beinhaltet jedoch den Widerruf: Bei Gefahren für die „nationale Sicherheit“ oder die „öffentliche Ordnung“ können die Kontrollen „temporär“ wieder eingeführt werden. Die Schengen-Staaten haben diese Ausnahmeklausel seit der Inkraftsetzung des Vertrags im März 1995 weidlich genutzt – und das nicht nur anlässlich grosser Fussballturniere oder Gipfeldemonstrationen, sondern auch in „normalen“ Zeiten. Hinzu kommen die nicht im SDÜ selbst vorgesehenen Ersatzgrenzkontrollen im Landesinnern, die alle Schengen-Staaten in der einen oder anderen Form betreiben. In Deutschland wurden sie unter dem Titel „Schleierfahndung“ in den Landespolizeigesetzen und im Bundesgrenzschutzgesetz verrechtlicht

(Herrnkind 2002; Kant 2004). Der Rest der 142 Artikel des SDÜ bezieht sich auf Ausgleichsmassnahmen:

- die systematische Verschärfung der Kontrolle und Überwachung an den Aussengrenzen;
- eine gemeinsame Visumpolitik, die notwendigerweise restriktiv ausfallen musste;
- im Asylrecht das Verbot von Nachfolgegesuchen und die Erstasylregelung, die fast wortgleich im Dubliner Abkommen wiederholt wurden. Bereits bei Unterzeichnung des SDÜ war klar, dass sich die Asylpolitik in Zukunft im EU-Rahmen abspielen würde. Im Jahre 2000 ersetzte der Rat der Innen- und Justizminister das Dubliner Abkommen durch eine etwas präzisierete EG-Verordnung. Seit 2003 ist das technische Hilfsmittel für die Durchsetzung der Erstasylregelung, das Fingerabdruck-Informationssystem Eurodac in Betrieb.
- Eine grenzüberschreitende Polizeikooperation, die 1. einen umfassenden Informationsaustausch mit und ohne Ersuchen, 2. die grenzüberschreitende Nacheile und 3. eine Reihe von grenzüberschreitenden verdeckten Methoden beinhaltet (Observation, kontrollierte Lieferungen), und schliesslich
- das Schengener Informationssystem als Kernstück der Kooperation: Die zur Festnahme mit Haftbefehl ausgeschriebenen Personen machten seit Inbetriebnahme des Systems im März 1995 niemals mehr als zwei Prozent der SIS-Personendaten aus. Die 80 bis 90 Prozent der im SIS gespeicherten Personen beziehen sich dagegen auf den Ausschreibungsgrund „Zurückweisung an der Grenze“.

Die Schengen-Kooperation entwickelte sich zu einem wahren Polizei-Laboratorium. Bis zur formellen Eingliederung in die EU-Strukturen durch den im Mai 1999 in Kraft getretenen Amsterdamer Vertrag fasste der Schengener Exekutivausschuss rund 170 Beschlüsse, die Teil des Schengen-Acquis sind. Allein die veröffentlichten Teile umfassen im Amtsblatt der EG 473 Seiten, vielfach wurden aber nur die „Kopfbeschlüsse“ und nicht die eigentlichen Unterlagen publiziert. Umfangreiche Dokumente blieben weiter unter Verschluss (Schengen-Besitzstand 2000). Auch nach 1999 blieb die Schengen-Kooperation wohlbehütet in exekutiven Händen, das heisst unter der Fuchtel des Rates für Inneres und Justiz sowie der Kommission (Holzberger/Schubert 1998). Mittlerweile haben sich alle EU-Staaten (Grossbritannien und Irland nur teilweise) sowie Island und Norwegen dem Schengen-Club angeschlossen. Der Schengen-Acquis, vor allem die Abschottung der neuen Aussengrenzen, bildet(e) eine der wesentlichen Messlatten für den EU-Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten (Leuthardt 1999; Dietrich 2002). Er wird ständig erweitert. Derzeit ist die EU dabei, das Schengen-Informationssystem der zweiten Generation sowie ein Visumsinformationssystem aufzubauen (Statewatch 2005).

Schengen und die Schweiz

Die offizielle Schweiz hat sich seit 1990 für diese Zusammenarbeit interessiert. Im Oktober 1990 setzte der damalige EJPD-Chef Arnold Koller (CVP) eine „Expertenkommission Grenzpolizeiliche Personenkontrollen“ (EGPK) ein. Dieses bürgerliche und polizeiliche Panikorchester unter Führung des rechtsliberalen Waadtländer Nationalrats Jean-François Leuba stimmte bereits in seinem Zwischenbericht 1991 jene Schweizer Schengen-Melodie an, zu der im vergangenen Abstimmungskampf auch Sozialdemokraten und Grüne teils mit, teils ohne Begeisterung zu tanzen begannen: Ohne Anschluss an Schengen drohe Helvetistan zur „Insel der Unsicherheit“ und zum „Restasylland“ für in der EG/EU abgelehnte Flüchtlinge zu verkommen (Rechsteiner 1991). Der Endbericht der Kommission Leuba vom Oktober 1993 wurde zum Blueprint für wesentliche Teile der Justiz- und Polizeipolitik nach dem Fichenskandal. Nach innen empfahl die EGPK einen „erweiterten Staatsschutz“, nach aussen wiederholte sie auch nach der EWR-Abstimmung ihr Schengen-Bekenntnis. Obwohl zu keinem Zeitpunkt geplant war, die Grenzkontrollen der Schweiz gegenüber den EU-Staaten aufzuheben, übernahm die EGPK absurderweise die Rede vom „Sicherheitsverlust“ und von den „Ausgleichsmassnahmen“.

Mit ihren Schengen-Ambitionen bewegte sich die offizielle Schweiz durch die 90er Jahre hindurch in einem seltsamen Widerspruch. Zum einen teilte sie die Ziele der Justiz- und Innenpolitik der EU bzw. der Schengen-Kooperation: Im polizeilichen und staatsschützerischen Bereich übernahm sie die Bedrohungsformel der „organisierten Kriminalität“, die den gesamten Modernisierungsprozess nach dem Fichenskandal prägte. Mit der Drei- (bzw. später Zwei-) Kreise-Politik, der „Bekämpfung des Asylmissbrauchs“ etc. bewegte sie sich auch in Sachen Asyl und Migration auf Schengener Linie. Zum anderen aber gelang ein Schengen-Anschluss aus zwei Gründen nicht: erstens weil die EU-Mitgliedschaft fehlte, die lange Zeit zwingende Vorbedingung für eine Aufnahme in den erlauchten Club war; zweitens weil gerade die Abschottung der Grenzen (etwa durch den zusätzlichen Militär-Einsatz im Tessin) den Schengener Prinzipien zumindest auf dem Papier zuwiderlief. Das europäische Papier, im Klartext: Art. 2 SDÜ, forderte nämlich die Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen. Da ein direkter Beitritt nicht möglich war, suchte das EJPD auf drei Wegen eine Annäherung:

- Durch regelmässige Konsultationen: Bereits 1992, bei einer seiner ersten Exkursionen zu den Innen- und Justizministertreffen der EG, bot Koller seinen europäischen Kollegen an, ein gemeinsames automatisiertes Fingerabdrucksystem für Asylsuchende einzurichten (BFF 1992). Das Brautgeschenk mit dem Titel „Eurasyll“ lehnten die EG-Minister ab, nicht weil sie an einem solchen System nicht interessiert gewesen wären, sondern weil sie es selbst aufbauen wollten;

- durch den eigenständigen Nachvollzug von EU- bzw. Schengen-Regelungen, was u.a. im Visa-Bereich regelmässig passierte; und schliesslich
- durch bilaterale Abkommen mit den Schengener Nachbarstaaten, in die zumindest Teile des Schengener Acquis einfliessen sollten.

Der erste Schritt auf diesem bilateralen Weg war ein Rückübernahmeabkommen mit Deutschland, das im Dezember 1993 unterzeichnet wurde. Anlässlich seiner Inkraftsetzung im November 1995 verabredeten das EJPD und das deutsche Bundesinnenministerium die Aufnahme von Gesprächen, an deren Ende ein „kooperatives Sicherheitssystem“ stehen sollte (Pressemitteilung EJPD, 27.11.1995). Dieses sollte zunächst an der gemeinsamen Grenze, später auch darüber hinaus Platz greifen. Im zweiten Halbjahr 1997 übernahm Österreich den Vorsitz im Schengener Exekutivausschuss und erklärte die Vertiefung der polizeilichen Beziehungen zur Schweiz zu einem Schwerpunkt seines Arbeitsprogramms (Schengen, 1997). Die ersten Früchte dieses Verhandlungsprozesses lagen schon Ende desselben Jahres vor: Das EJPD und die Innenministerien der BRD und Österreichs unterzeichneten „memoranda of understanding“, Absichtserklärungen, die vor allem die Zusammenarbeit an den Grenzen betreffen (Busch 1998). 1998 folgten die Vertragspakete mit Frankreich und mit Italien, die dem Parlament in einer eigenständigen Botschaft vorgelegt und ohne viel Federlesen abgesehen wurden. Im April 1999 konnte Bundesrat Koller auch die wesentlich weitergehenden Polizeiverträge mit Deutschland und Österreich unterzeichnen (ASS 1999). Es war eine seiner letzten Amtshandlungen vor der Übergabe des EJPD an seine CVP-Parteifreundin Ruth Metzler.

Die Schweiz verfügte nun über Rückübernahmeabkommen mit allen umliegenden Schengen-Staaten. Und sie hatte Formen der grenzüberschreitenden Polizeikooperation ausgehandelt, die den Vorgaben des Schengener Abkommens nachgebildet waren. Dies beinhaltete den Aufbau gemeinsamer Kommissariate an den Grenzen oder/und schneller Kommunikationswege zu den Polizeistellen der jeweils anderen Seite, die grenzüberschreitende Nachteile sowie die grenzüberschreitende (verdeckte) Observation einschliesslich der Anwendung technischer Überwachungsmittel.

Während das Abkommen mit Frankreich sich in der Ausformulierung dieser Kooperationsmethoden weitgehend an die Schengener Formulierungen hält, ist man mit Deutschland und Österreich erheblich über diesen Rahmen hinausgegangen: Nachteile und Observation wurden hier zeitlich und räumlich unbegrenzt zugelassen. Auch blosse (unverdächtige) Kontaktpersonen können observiert werden. Vertraglich geregelt wurde auch der grenzüberschreitende Einsatz und der Austausch verdeckter Ermittler. Öffentlich spürbar – und zwar bei den Anti-WEF-Protessen in Davos und bei den Anti-G8-Protessen in Genf 2003 – wurden vor allem die Regelungen über die gegenseitige Hilfe bei Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Ferner sieht der Vertrag mit Deutschland den Aufbau eines

automatisierten Informationsaustausches zwischen den Polizeien beider Staaten vor, der sich eng an die Datenkategorien des SDÜ anlehnt. Diese Regelungen wurden allerdings im Unterschied zum Rest des Vertrags nicht in Kraft gesetzt, weil das EJPD schon im Jahre 2001 darauf setzte, den vollen Schengen-Beitritt zu erreichen.

Zum Jahresbeginn 2001 hatte EJPD-Vorsteherin Metzler nämlich die Öffentlichkeit mit der Meldung überrascht, dass der Bundesrat den Beitritt zu Schengen und Dublin zum Gegenstand der zweiten Serie bilateraler Verhandlungen mit der EU machen wolle und zur Erreichung dieses Ziels nun auch bereit sei, die Kontrollen an den Schweizer Landesgrenzen, die dann zu Schengener Binnengrenzen würden, aufzugeben. Bereits zu diesem Zeitpunkt war klar, dass diese Ankündigung keinen eigentlichen Abbau von Kontrollen bedeuten sollte. Im Grenzwachtkorps argumentierte man damals schon, der Abbau der statischen Kontrollen an der „unmittelbaren Grenzlinie“ setze Ressourcen frei, die dann für die viel effizienteren, weil unberechenbaren mobilen Kontrollen hinter der Grenze genutzt werden könnten (WOZ 3.5.2001). Das EJPD propagierte die deutsche Schleierfahndung als probates Mittel. Im Zollgesetz wollte man dafür einen „rückwärtigen Grenzraum“ von 30 Kilometern rund um die Landesgrenzen festsetzen. Genauere Überlegungen zur Arbeitsteilung zwischen Bund und Kantonen wurden im Rahmen eines Gemeinschaftsprojektes des EJPD und der Konferenz der kantonalen Polizeidirektoren angestellt. Dessen Titel: „USIS – Überprüfung des Systems der Inneren Sicherheit“. Die anfänglichen Planungen und mit ihnen die Hoffnungen im Hause Metzler, das GWK dem EJPD einzuverleiben und zum Grundstock einer „sicherheitspolizeilichen Einsatzreserve des Bundes“, im Klartext: einer Bundessicherheitspolizei zu machen, sind mittlerweile vom Tisch. Die Kantone beharrten auf ihrer Polizeihöheit.

Nicht erledigt ist hingegen die Schleierfahndung: Der letzte USIS-Bericht legt dafür keine Begrenzung mehr fest, sondern plädiert vielmehr für verdachtsunabhängige Kontrollen auf der Nord-Süd- bzw. der Ost-West-Achse. Grenzwachtkorps und Kantonspolizeien sollen jeweils Vereinbarungen über die Zusammenarbeit bei den Kontrollen schliessen.¹ In der Abstimmungskampagne erklärten die Vertreter des Schengen-Ja darüber hinaus, dass sich selbst an der „Grenzlinie“ nichts ändern werde. Weil die Schweiz nicht Teil der EU-Zollunion sei, blieben die Warenkontrollen und die gäbe es nicht ohne die Kontrolle von Personen.

Die Verträge sind unterzeichnet. Mittlerweile hat die Schweiz auch Platz genommen in den diversen „gemischten Ausschüssen“. Sie darf dort zwar nicht mitbestimmen, aber die Vertreter der Exekutive dürfen mitverhandeln. Sie werden sich – davon ist auszugehen – mit ihren KollegInnen aus den EU-Staaten prächtig verstehen. Sicher, das Parlament dürfte gegebenenfalls neinsagen zu einer durch den weiteren Ausbau des Schengen-Acquis bewirkten Gesetzesänderung. Und selbst wenn das „Volk“ per Referendum

eine solche Änderung ablehnen würde, steht für den Bundesrat nicht der Ausstieg aus Schengen an, sondern eine „pragmatische Lösung“.

Der Selbstbetrug der parlamentarischen Linken

Warum sich die parlamentarische Linke der Schweiz bei Schengen und Dublin so ins Zeug gelegt hat und den Anschluss als einen Verhandlungserfolg feierte, ist vor diesem Hintergrund nur schwer nachzuvollziehen. Die Bundeshausfraktionen von SP und Grünen haben intern massiven Druck auf ihre Mitglieder ausgeübt. Bei der SP wagte es nur Valerie Garbani, sich bei der Schlussabstimmung im Nationalrat zu enthalten, bei den Grünen kam die einzige Nein-Stimme von Geri Müller. Beide Fraktionen versuchten, alle ihre Mitglieder in ein linkes Ja-Komitee hineinzuzwingen. Bei der SP mag diese interne Disziplinierung aus Loyalität gegenüber ihrer eigenen Bundesrätin Micheline Calmy-Rey zu erklären sein, die das Dossier der Bilateralen II bei ihrem Amtsantritt geerbt hat.² Wem gegenüber die Grünen loyal sein wollten, entzieht sich unserer Kenntnis.

Das unbedingte Ja zu Schengen hat seinen Preis. Im Abstimmungskampf stand nämlich nicht zur Debatte, was mit den Grundrechten geschieht, sondern ob die Schweiz mit Schengen „sicherer“ oder „unsicherer“ wird. Die SVP hatte dabei einen enormen Vorteil, denn sie konnte nicht nur auf die Symbolik der Grenzen bauen, sondern auch an den herrschenden Sicherheitsdiskurs anknüpfen, den sie mit den bürgerlichen Parteien teilt. SP und Grüne konnten sich in der Auseinandersetzung mit der SVP diesem Sicherheitsgerede nicht entziehen. Sie mussten – wie etwa der Zürcher SP-Justizdirektor Markus Notter in der Fernseh-„Arena“ am 13. Mai 2005 – verkünden, dass die Grenzen nicht wirklich abgebaut würden, dass das SIS mehr Sicherheit bringe, dass mit Schengen – wahlweise – Kinderpornographie und Frauenhandel oder die internationale organisierte Kriminalität besser bekämpft würden. Die Verteidigung des Verhandlungsergebnisses führte zu absurden Blüten: So meinte der SP-Europapolitiker Andreas Gross beispielsweise an einer Podiumsdiskussion in Embrach am 10. Mai, es sei ein Erfolg, dass die Schweiz Sonderbedingungen heraushandeln konnte und dabei das Steuerhinterziehungsgeheimnis gewahrt hat. „Die EU hat der Schweiz ein Geschenk gemacht.“ Wieviel Selbstverleugnung braucht es, dass ein Sozialdemokrat jubelt, weil die Schweiz weiter Steuerflüchtlinge schützen kann (und gleichzeitig die Rechte wirklicher Flüchtlinge weiter einschränkt).

Schwierig wird es dagegen für jene Kreise der parlamentarischen Linken, die noch vor nicht allzu langer Zeit zu den Schengen-Kritiker oder gar Gegner gehört haben: Der Basler SP-Nationalrat Remo Gysin hatte noch 2002 in der Aussenpolitischen Kommission den Antrag gestellt, dem Bundesrat das Verhandlungsmandat für den Schengen-Beitritt zu verweigern. In einem Gastbeitrag in der WoZ bezeichnete er es nun als

Erfolg, dass der ursprünglich vorgesehene 30-Km-Korridor rund um die Grenzen abgewendet werden konnte. Er musste allerdings verschweigen, dass die Schleierfahndung nun stattdessen unbegrenzt vonstatten gehen soll (WoZ, 5.5.2005).

Der Zuger Sicherheitsdirektor Hanspeter Uster von der Sozialistisch-Grünen Alternative wusste zwar sehr wohl, dass der „ganze Raum zum Kontrollraum“ wird, dass „Sicherheit zunehmend als Ergebnis von Kontrollen und Abwehr verstanden wird ... Vergessen wir nicht: Schengen/Dublin ist letztlich ein Produkt der Festung Europa.“ (Greenfo 1/05, 5) Die „Festung Schweiz“ sei aber keine Alternative zur „Festung Europa“. Den Grünen empfahl er, im Abstimmungskampf stärker die durch Schengen bewirkten Einschränkungen im Waffenrecht zu betonen. Der Zuger Sicherheitsdirektor unterschlug aber, dass das Schengener Waffenrecht nicht einmal an jene Regelungen heranreicht, die der gescheiterte Waffengesetzentwurf aus der Ära Metzler vorsah, und dass Schengen keineswegs verhindert, dass Armeewaffen für läppische hundert Franken an ausscheidende Soldaten gehen.

Für zwei heikle Aspekte suchte sich die parlamentarische Linke jedoch Kronzeugen: In einem langen Interview in *Le Temps* (9.4.2005) verlieh der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte Hanspeter Thür dem SIS den datenschützerischen Heiligenschein: Schengen verbessere die „Transparenz“, die Schweiz müsse nun die EU-Datenschutzstandards annehmen, einige Kantone seien sogar gezwungen, ihr Datenschutzrecht nachzubessern. Thür müsste wissen, dass sich der Datenschutz beim SIS in starkem Masse nach den jeweiligen nationalen Bestimmungen richtet und damit rechtlich zersplittert ist (Schefer 2005). Vor allem hätte ihm aber klar sein müssen, dass es mit der rechtlichen Seite nicht getan ist und dass der praktische Datenschutz bei einem supranationalen Datensystem erheblich schwieriger ist als im nationalen Rahmen. Mit den Plänen für das SIS 2 und das VIS setzte sich der ehemalige grüne Parteipräsident erst gar nicht auseinander.

Die Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH erteilte den beiden Parteien die Absolution für die Zustimmung zum Dublin-Paket. Sie betonte immer wieder, dass der mit dem Dublin-Beitritt verbundene Rückgang der Asylgesuche in der Schweiz zu einer Entkrampfung der hiesigen Asylpolitik führe – als gingen nicht die gegenwärtigen massiven Verschärfungen in Asylrecht und –praxis mit einem Tiefststand der Gesuche einher. Die SFH erwartet, dass der Dublin-Beitritt den Druck auf die Schweiz erhöhe, sich an die Mindeststandards der EU in Sachen Asylverfahren anzunähern. Sie hängt damit einer gar seltsamen Illusion nach: Denn erstens sind diese Mindeststandards ausdrücklich aus dem von der Schweiz zu übernehmenden Dublin-Acquis ausgeschlossen. Und zweitens sind sie in der Tat nur minimale Standards. Sie erkennen zwar die geschlechtsspezifische und die nicht-staatliche Verfolgung als Asylgrund an, sofern keine innerstaatliche

Fluchtalternative besteht. Aber sie enthalten zwei gravierende Regelungen, die sogar über das miserable schweizerische Asylrecht hinausgehen: die Möglichkeit, Asylsuchende bereits nach dem Entscheid der ersten Instanz auszuschaffen, und eine Drittstaatenregelung, nach der die EU selbst einzelne Regionen in ansonsten von Bürgerkriegen und Repression gebeutelten Ländern als sicher definieren kann.

In Sachen Grundrechte war bereits der Abstimmungskampf eine Niederlage. SP und Grüne haben dabei den Kampf um Grundrechte gegen die Erwartung eingetauscht, dass der Schengen/Dublin-Beitritt die Schweiz dem EU-Beitritt näherbringe – ein politisches Ziel, das beide Parteien heute wie eine Monstranz vor sich hertragen, ohne auch nur im Ansatz erklären zu können, wie, mit welchen Zielen und mit welchen Bündnispartnern sie dannzumal in der EU politisch handeln wollen. Statt eines quasi-religiösen Bekenntnisses zur EU ist jetzt zweierlei angesagt:

Erstens muss Transparenz darüber hergestellt werden, wie die Schweiz im Rahmen von Schengen agiert, wieviele Personen Polizei und Grenzschutz im Rahmen ihrer Schleierfahndung kontrollieren, wieviele Personen durch Schweizer Polizeiorgane im SIS ausgeschrieben werden, in welchem Masse die Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Polizeikooperation genutzt werden. Vor allem muss die parlamentarische Linke dafür sorgen, dass die Papiere, die das EJPD als zuständiges Departement in den „gemischten“ Ausschüssen erhält, offengelegt werden. Wenn sie das Schengen-Geschäft nicht allein dem EJPD und der Polizei überlassen wollen, müssen sich die ParlamentarierInnen von SP und Grünen jetzt einmischen.

Zweitens braucht die Linke dringender denn je eine Debatte über die EU, die sich auch mit deren Abschottungspolitik gegen Flüchtlinge und MigrantenInnen und dem permanenten Ausbau der polizeilich-geheimdienstlichen Überwachung auseinandersetzt. Wenn die Linke eine wirkliche Öffnung will, kann sie den europäischen Festungs- und Überwachungsstaat nicht als Alternative zum repressiven Kleinstaat Schweiz akzeptieren. Und wer um Grundrechte – gerade in der EU – kämpfen will, muss sich auf einen langen Marsch einrichten.

Anmerkungen

- 1 Alle vier USIS-Berichte finden sich unter www.usis.ch. Von besonderer Bedeutung ist hier der vierte Bericht, der sich ab S. 57 mit den Grenzkontrollen und „nationalen Ersatzmassnahmen“, das heisst der Schleierfahndung, befasst und verschiedene Modelle prüft. Das EJPD und die Konferenz der Kantonalen Polizeidirektoren haben sich auf die „Variante Mix“ geeinigt.
- 2 In der Debatte der Bundeshausfraktion betätigte sich die Bundesrätin Calmy-Rey höchst persönlich als Einpeitscherin. Ob sie auch selbst dafür gesorgt hat, dass Jean Ziegler seine Kritik an Schengen zurücknahm und stattdessen zu einer völlig inhaltsleeren Lobhudelei ansetzte, kann dahingestellt bleiben. Peinlich war der Widerruf allemal. Vgl. work 15. und 29.4.2005.

Literatur

- ASS, 1999 = Stiftung Archiv Schnüffelstaat Schweiz: Über die Hintertür ins Europäische Polizeihaus. Die Verträge zwischen der Schweiz und ihren Schengener Nachbarstaaten. Bern Juni
- BFF (Bundesamt für Flüchtlinge), 1992:: Eurasyll. Machbarkeitsstudie für ein europäisches Informationssystem über Fingerabdrücke von Asylbewerbern. Bern
- Busch, Heiner, 1995: Grenzenlose Polizei. Münster
- Busch, Heiner, 1998: Anschluss ans Europa der Polizeien. In: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 59 (1/1998), S. 42-45 (im Anschluss daran: Dokumentation des Memorandum of Understanding zwischen der Schweiz und der BRD v. Dezember 1997)
- Busch, Heiner, 2002: Innere Sicherheit nach dem 11. September. Staatsschutz in der Schweiz und in der EU. Widerspruch Heft 42, Zürich
- Dietrich, Helmut, 2002: Das neue Grenzregime am Bug. In: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 73 (3/2001)
- Herrenkind, Martin, 2002: Schleierfahndung-institutionalisierter Rassismus. In: Komitee für Grundrechte und Demokratie (Hg.): Verpolizeilichung der Bundesrepublik Deutschland. Köln
- Holzberger, Mark/Schubert, Katina, 1998: Schengen – Quo vadis. In: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 59 (1/1998), Berlin
- Kant, Martina 2004: „Evaluation“ der Schleierfahndung. In: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 77 (1/2004), Berlin
- Leuthardt, Beat, 1999: An den Rändern Europas. Zürich
- Leuthardt, Beat, 1994: Festung Europa. Zürich
- Rechsteiner, Paul, 1991: Schnüffler aller Länder – vereinigt Euch? In: Fichenfritz 8, Bern
- Schefer, Markus, 2005: Die Rechtszersplitterung schadet dem Persönlichkeitsschutz. In: plädoyer 2/05 Zürich
- Schengen 1997: Schengen – Zentrale Gruppe: Arbeitsprogramm des österreichischen Vorsitzes für das zweite Halbjahr 1997. Brüssel
- Schengen-Besitzstand 2000: Schengen-Besitzstand gemäss Artikel 1 Absatz 2 des Beschlusses 1999/435/EG des Rates v. 20. Mai 1999, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 239 v. 22.9
- Statewatch 2005: SIS II – fait accompli? Construction of EU's Big Brother database under way. London 2005 (siehe www.statewatch.org/news/2005/may/sisII-analysis-may05.pdf)
- Weitere Materialien:
Solidarité sans frontières: Dossier Schengen/Dublin www.sosf.ch/publikationen/weitere/dossier_schengen.html
www.schengen.ch
- WoZ-Schengen: Beilage der Wochenzeitung WoZ v. 22.4.2005 (Hg. v. WoZ und Solidarité sans frontières)