

Die volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen/Dublin-Assoziierung der Schweiz

Die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und den europäischen Staaten im Zusammenhang mit der Schengen/Dublin-Assoziierung der Schweiz bringt volkswirtschaftliche und finanzielle Vorteile mit sich. Doch über den volkswirtschaftlichen und finanziellen Aspekt hinaus, stellt Schengen ein grundlegendes Instrument im Bereich der inneren Sicherheit dar. Hinzu kommen weitere Effekte wie die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz, von welchem touristische Orte wie auch die grenznahen Regionen profitieren. Dublin ermöglicht der Schweiz im Asylbereich substantielle Einsparungen, da die Schweiz kein typisches Erstasyland ist. Ein Wegfall von Schengen/Dublin würde für die Schweiz ein Sicherheitsverlust bedeuten und würde im Migrationsbereich zu einer Erhöhung von Asylgesuchen führen, welche selbst mit grossem Aufwand und hohen Kosten nicht ganz wettgemacht werden könnten.

Wegfall der Schengen/Dublin-Assoziierung

- BIP bis 2030 würde zwischen 1,6% bis 3,7% sinken
- Polizeibehörden blind und taub ohne Zugriff auf SIS
- Wesentliche Schwächung der Sicherheit innerhalb der Schweiz
- Mehr Zeit- und Kostenaufwand bei der Grenzüberschreitung
- Mehrkosten im Asylbereich

Hintergrund

Aufgrund der Anfrage des Parlaments (Postulat 15.3896) hat der Bundesrat einen Bericht zu volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen/Dublin-Assoziierung der Schweiz, basierend auf einer Studie von Ecoplan AG, 2018 veröffentlicht. Der Bericht kommt zum Schluss, dass ohne die Zusammenarbeit im Sicherheits- und Asylbereich, für das Jahr 2030 mit jährlichen Einkommensverlusten von 4,7 - 10,7 Mrd. CHF zu rechnen wäre, was einem 1,6 - 3,7% tieferem BIP entsprechen würde. Ein Wegfall der Zusammenarbeit Schengen/Dublin würde zwar Einsparungen von ca. 50 Mio. CHF pro Jahr bringen, die öffentliche Hand aber bis zu 270 Mio. CHF pro Jahr zusätzlich belasten.

Langfristig würde sich der Wegfall von Schengen/Dublin auf die Standortattraktivität der Schweiz, wie auch auf die Grenzregionen, international ausgerichtete Städte und den Tourismus auswirken. Die entstehenden Sicherheitslücken könnten sogar mit zusätzlichen Investitionen nicht ganz wettgemacht werden.

Seit der Assoziation der Schweiz an Schengen/Dublin, wurde die Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit und Asyl substanziell weiterentwickelt. Mit der Benutzung gemeinsamer Instrumente bildet Schengen/Dublin einen wirtschaftlichen und sicherheitsbezogenen Mehrwert, welche im Kampf gegen Terrorismus und grenzüberschreitende Kriminalität unverzichtbar wurde. Durch die Zusammenarbeit können die europäischen Staaten gemeinsame Anliegen wirksamer adressieren als alleine. Das führt zu einer erhöhten Sicherheit in Europa und zu einer erleichterten Mobilität innerhalb des Schengener Binnengrenzraumes.

Beteiligung der Schweiz an Schengen/Dublin

Die Schweiz hat sich grundsätzlich dazu verpflichtet, Weiterentwicklungen des Schengen/Dublin-Besitzstands zugunsten homogener Standards innerhalb des Schengen/Dublin-Raums zu übernehmen und sich an der Regelung zu halten, dass nur ein Staat für die Behandlung eines Asylgesuchs zuständig ist. Diese Regelung erlaubt es der Schweiz, betroffene Asylsuchende in den zuständigen Dublin-Staat zu überstellen. Im Schengen-Bereich nimmt die Schweiz am EU-Gesetzgebungsprozess teil, was es ihr ermöglicht, sich für ihre Interessen direkt einzubringen und dessen Beschlüsse mitzugestalten. So kann die Schweiz sich bei neuen Kooperationen und technischen Fortschritten auf europäischer Ebene beteiligen und die Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit und der Bekämpfung von grenzüberschreitenden Kriminalität vertiefen. Bei Dublin sind die Mitwirkungsrechte der Schweiz zwar eingeschränkt, erlauben es ihr jedoch, über die in Vorbereitung befindlichen Texte informiert zu werden um frühzeitig ihre Position einfließen zu lassen.

Falls die Schweiz eine solche Weiterentwicklung in ihrem Recht nicht umsetzt, treten beide Assoziierungsabkommen der Schweiz mit den Schengen- und Dublin-Staaten ausser Kraft – es sei denn, der Gemischte Ausschuss beschliesst innerhalb von 90 Tagen etwas anderes. In diesem Ausschuss sind die Schweiz, die EU-Kommission und alle Mitgliedstaaten der EU vertreten. Der Entscheid, die Zusammenarbeit fortzusetzen, müsste einstimmig sein. Diese vertraglichen Bestimmungen kamen bisher noch nie zur Anwendung.

Grenzkontrollen

Durch die Schengen-Zusammenarbeit im Bereich der Grenzkontrollen wurden Personenkontrollen an den Binnengrenzen des Schengen-Raums abgeschafft und die Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen (in der Schweiz befinden sich diese an den Flughäfen) verstärkt. So bleibt der Verkehr an den Grenzübergängen flussend, was vor allem für die Grenzregionen mit zahlreichen Grenzgängern (Basel, Genf, Tessin) bedeutend ist. Die verstärkten Kontrollen an den Schengen-Aussengrenzen führen gleichzeitig zu einer Erhöhung der Sicherheit innerhalb Europas. Da die Schweiz nicht Mitglied der Zollunion ist, werden weiterhin Zollkontrollen durchgeführt.

Bei einem Wegfall von Schengen würden die Schweizer Landesgrenzen zu einer Schengen-Aussengrenze werden. Die Nachbarländer wären dadurch verpflichtet, systematische Personenkontrollen beim Ein- und Austritt an den Schweizer Grenzen durchzuführen. Die Einführung der Kontrollen hätte weitreichende volkswirtschaftliche Konsequenzen für die Schweiz und ihre Nachbarländer. Es würde zu Verspätungen und Staus im Strassen- und Schienenverkehr kommen, von welchem über 1,7 Mio. Personen und 1,2 Mio. Fahrzeugen, die täglich die Grenze überqueren, betroffen wären. Auch der grenzüberschreitende schienengebundene Nahverkehr wäre im heutigen Zustand nicht mehr möglich. Die Konsequenzen würden Grenzregionen wie Basel, Genf oder das Tessin überproportional treffen.

Visa

Das Schengen-Visum erlaubt Reisenden und Touristen den Aufenthalt von 90 Tagen innerhalb von 180 Tagen im Schengen-Raum mit lediglich einem Visum. Aufgrund des gemeinsamen Visa-Informationssystems (VIS), kann die Schweiz an Orten wo es keine konsularische Vertretung der Schweiz gibt, von anderen Schengen-Staaten vertreten werden und kann dadurch ihre Visumsdienstleistung ohne zusätzliche Kosten ausweiten.

Auch für Reisende und Touristen bedeutet das Schengen-Visum weniger Kosten und Zeitaufwand, was dem Wirtschafts- und Tourismusstandort zusätzlich an Attraktivität verleiht. Vor allem für Städte wie z.B. Genf, welche zahlreiche Sitze internationaler Organisationen beherbergt, sind die gemeinsamen Visumsbestimmungen bedeutend. Die Schweiz profitiert von der europaweiten Reisefreiheit während gleichzeitig auch Europa aufgrund der wichtigen Funktion der Schweiz als Transitland auf die gemeinsame Zusammenarbeit mit der Schweiz angewiesen ist.

Ohne Schengen, wäre zwar mit der Personenfreizügigkeit eine gewisse Reisefreiheit gewährt, doch für Drittstaatenangehörige wären diese stark eingeschränkt. Hinzu kommt, dass Reisende und Touristen, welche nicht nur die Schweiz, sondern gleich mehrere europäische Staaten besuchen, von einem Abstecher in die Schweiz u.U. absehen würden. Visumsvertretungen und Visumsdienstleister würden an Orten mit geringer Visumsnachfrage wegfallen oder wären mit überdurchschnittlich hohen Kosten verbunden. Ein Nachfragerückgang von Touristen würde 15 - 40%, je nach Alternativlösung, betragen und würde zu finanziellen Einbussen von 200 - 530 Mio. CHF führen.

Polizeiliche Zusammenarbeit

Durch die polizeiliche Zusammenarbeit beteiligt sich die Schweiz am Schengener Informationssystem (SIS), welches für die Schweizer Polizeiarbeit mit über 75 Mio. Einträgen kaum mehr wegzudenken ist. So können im gesamten Schengen-Raum innert kürzester Zeit Fahndungen (nach Personen, Autos, Waffen oder Pässen) grenzüberschreitend ausgeschrieben werden. Das SIS trägt erheblich zur nationalen und europaweiten Sicherheit dazu bei. Seit 2009 wurden über 4000 Verhaftungen dank der Informationen im SIS durchgeführt.

Ohne Schengen wäre der Zugriff der Schweizer Polizeibehörde auf das SIS nicht mehr möglich. Zwar wäre eine polizeiliche Kooperation auf bilateraler Ebene und durch Europol und Interpol weiterhin gegeben, doch selbst die dann nötige Steigerung von Personal- und Materialressourcen – insbesondere bei Bundes-, Kantonspolizei und dem Grenzwachtkorps – könnte das Sicherheitsniveau unter Schengen nur annähernd wiederherstellen.

Asyl

Das Dublin-Abkommen legt fest, welcher Staat für die Durchführung des Asylgesuches zuständig ist. Mit dieser Praxis können Mehrfachgesuche von asylsuchenden Personen verringert werden. Da die Schweiz kein typisches Erstasylland innerhalb Europas ist, konnte sie in der Vergangenheit aufgrund der Dublin-Regelung mehr Personen an andere Dublin-Staaten überstellen, als sie selbst von diesen übernommen hat. Dadurch spart die Schweiz an administrativen Kosten, welche sie sonst für die Bearbeitung der Asylanträge ausgeben müsste.

Mit dem Wegfall der Dublin-Assoziierung der Schweiz wäre die Überstellung von Asylsuchenden in einen anderen Dublin-Staat nicht mehr möglich. Zudem müsste davon ausgegangen werden, dass ein Grossteil der abgelehnten Asylsuchenden aus Europa in der Schweiz ein Zweitgesuch einreichen würden. Diese Gesuche müssten in der Schweiz in der Regel materiell geprüft werden. Je nach Szenario könnten über 14'000 Zweitgesuche in der Schweiz eingehen, was zu Mehrkosten von 100 Mio. CHF bis zu 1 Mrd. CHF führen könnte.

Link zum PDF

www.eda.admin.ch/europa/schengen

Weitere Informationen

Bericht des Bundesrats zu volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen/Dublin-Assoziierung der Schweiz vom 21. Februar 2018 in Erfüllung des Postulats 15.3896 der sozialdemokratischen Fraktion: www.eda.admin.ch/europa/schengen_berichte

Direktion für europäische Angelegenheiten DEA

Tel. +41 58 462 22 22

europa@eda.admin.ch

www.eda.admin.ch/europa