



19.018

**Die volkswirtschaftlichen
und finanziellen Auswirkungen
der Schengen-Assoziierung der Schweiz.
Bericht des Bundesrates in Erfüllung
des Postulates 15.3896
der sozialdemokratischen Fraktion**

**Les conséquences économiques
et financières de l'association
de la Suisse à Schengen.
Rapport du Conseil fédéral
en réponse au postulat 15.3896
du groupe socialiste**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.03.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Naef Martin (S, ZH), für die Kommission: Mit seinem Bericht zu den volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz beantwortet der Bundesrat ein Postulat der sozialdemokratischen Fraktion zu den wirtschaftlichen Vorteilen der Schengen-Partnerschaft. Damit liegt erstmals eine umfassende Untersuchung

AB 2019 N 527 / BO 2019 N 527

zu diesem Thema vor. Die Federführung bei der Ausarbeitung des Berichtes oblag dem EDA, das durch eine Begleitgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Bundesämter, unterstützt wurde. Für die Ermittlung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Schengen/Dublin wurde im Rahmen einer Ausschreibung das Beratungsbüro Ecoplan beauftragt, eine entsprechende wissenschaftliche Studie auszuarbeiten, deren Resultate im Bericht vorgestellt werden. Der Bericht ist in drei Teile gegliedert: zunächst ein Szenario "Schweiz ohne Schengen/Dublin", dann die volkswirtschaftlichen Auswirkungen und schliesslich die finanziellen Auswirkungen auf die öffentliche Hand.

Der Bericht kommt im Wesentlichen zum Schluss, dass die Zugehörigkeit zu den beiden Abkommen massive positive wirtschaftliche und finanzielle Auswirkungen auf die Schweiz und ihre Entwicklung hat. Die Studie zeigt für den Fall einer Kündigung der Abkommen jährliche volkswirtschaftliche Einbussen von zwischen 4,7 und 10,7 Milliarden Franken auf, dies im Wesentlichen aus vier Gründen: Auswirkungen der Erschwerung des Grenzverkehrs, Zunahme der Attraktivität der Schweiz als Zweitasylland nach Ablehnung eines Gesuches im Dublin-Raum, Auswirkungen im Tourismus durch die Notwendigkeit eines separaten Visums für die Schweiz sowie Kosten für die Kompensation des Verlustes der Schengen-Instrumente im Sicherheitsbereich, namentlich der Teilnahme am Schengener Informationssystem (SIS).

Beim Grenzverkehr ist festzuhalten, dass täglich 1,7 Millionen Personen und 1,2 Millionen Fahrzeuge die Schweizer Grenze passieren. Die Kosten bei einer Einschränkung oder einem Verlust des freien Reiseverkehrs durch zusätzliche Kontrollen und Rückstaus werden mit rund 2 Milliarden Franken jährlich beziffert. Dazu kommen erhebliche Konsequenzen für die Rekrutierung von Grenzgängern in den grenznahen Regionen.

Beim Asylwesen sei daran erinnert, dass es bei aller Kritik am Funktionieren des Dublin-Systems zu Tausenden von schnellen Verfahren und Überstellungen kommt, was notwendigerweise die Kosten in diesem Bereich senkt. Beim Tourismus wird mit Einbussen von zwischen 200 und 530 Millionen Franken durch die separate Visumpflicht gerechnet. Bei der inneren Sicherheit wird für die Aufstockung von Polizeikörpern und Grenzwach-





korps und aufgrund des Verlustes von Instrumenten zur Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität mit zwischen 400 und 500 Millionen Franken gerechnet.

Zusammenfassend wird festgehalten, dass der Verzicht auf die Schengen/Dublin-Assoziierung den Wirtschafts- und Forschungsstandort Schweiz, die Schweiz als Tourismusdestination und die Schweiz als Sitz vieler internationaler Organisationen erheblich beeinträchtigen würde. Selbstverständlich wird darauf hingewiesen, dass der freie Grenzverkehr eine grosse Errungenschaft nicht nur zugunsten der Wirtschaft, sondern auch im Interesse der Bürgerinnen und Bürger darstellt.

Die Kommission empfiehlt Ihnen Lektüre und Kenntnisnahme des Berichtes.

Wehrli Laurent (RL, VD), pour la commission: Le postulat 15.3896 du groupe socialiste, "Avantages économiques de la coopération Schengen", a été adopté par notre conseil le 10 décembre 2015. Le Conseil fédéral y répond maintenant par le présent rapport. Ce dernier a été élaboré de manière transversale par les divers départements et offices fédéraux concernés.

Afin de pouvoir renseigner la population et les médias qui s'intéressent à nos débats, permettez-moi de rappeler brièvement les conclusions principales du rapport. Les effets de l'association à Schengen et Dublin sont positifs pour la Suisse tant sur le plan économique que sur le plan financier. L'analyse est également claire pour ce qui concerne les conséquences très négatives sur le développement économique futur de la Suisse en cas de dénonciation par la Suisse des deux accords. Dans un tel cas, la perte de revenu annuelle pour l'économie suisse se situerait entre 4,7 milliards et 10,7 milliards de francs, ce qui correspondrait à une baisse de 1,6 à 3,7 pour cent du PIB à l'horizon 2030.

Quatre secteurs seraient particulièrement touchés. Tout d'abord les frontières, sachant que chaque jour 1,7 million de personnes et 1,2 million de véhicules franchissent les frontières suisses. Deuxièmement l'asile, car sans Dublin toute demande d'asile déposée en Suisse devrait être gérée et financée par la Suisse seule, à la différence d'aujourd'hui avec notamment la règle du premier pays d'accueil. Troisièmement les visas et, donc, le tourisme, avec un risque de baisse de 15 à 40 pour cent des visiteurs et donc des pertes d'environ 200 millions à 530 millions de francs par an pour un secteur touristique déjà bien touché alors qu'il est si essentiel à l'économie suisse et à certaines de ses régions, en particulier alpines. Quatrièmement la sécurité intérieure, sur laquelle je reviendrai.

Les avantages de l'association à Schengen/Dublin ne se limitent pas à des considérations strictement financières. La possibilité de franchir la frontière entre la Suisse et les pays voisins presque sans restrictions temporelles ou géographiques a fortement rapproché les zones urbaines de part et d'autre de la frontière. Pour notre pays, cela signifie que des régions métropolitaines, telles que Genève ou Bâle, ont vu naître des zones économiques et des espaces bi ou trinationaux. Une dénonciation des accords aurait des conséquences fortes et problématiques aussi pour de tels espaces.

La sécurité intérieure est un autre domaine où Schengen et Dublin apportent une valeur ajoutée qui ne peut être exprimée en termes seulement financiers. En faisant partie de l'espace européen de sécurité, la Suisse profite des réseaux reliant les Etats Schengen et de l'échange automatique d'informations avec tous les Etats membres, soit du système de recherche SIS et du système d'information sur les visas (VIS), ainsi que de la base de données d'empreintes digitales Eurodac.

L'expérience montre que la réussite ne réside pas dans l'adoption de mesures sécuritaires au niveau strictement national, mais bien dans le renforcement de la coopération, qui assure une augmentation sensible des capacités de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée.

Au final, la commission vous recommande de prendre acte du rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat du groupe socialiste, portant sur les conséquences économiques et financières de l'association de la Suisse à Schengen.

Sommaruga Carlo (S, GE): Depuis qu'en 2005 le peuple a accepté, par 55 pour cent des voix, que la Suisse adhère à l'espace Schengen et à l'espace Dublin, les perdants, à savoir les nationalistes et les souverainistes de l'UDC, n'ont eu de cesse de délégitimer notre participation à ces deux espaces. Or notre participation à l'espace Schengen et à l'espace Dublin apporte d'incontestables avantages.

Pour l'espace Schengen, ce sont des avantages concrets en termes de sécurité publique pour la population. Grâce à notre adhésion à l'espace Schengen, nous avons pu renforcer l'action policière en raison de l'utilisation de la base de données Système d'information Schengen. D'année en année, l'efficacité s'est renforcée. En 2017, les contrôles des polices municipale, cantonale et de la police fédérale ont permis la consultation de la base de données et d'obtenir 17 597 "hits". Cela veut dire que nos polices ont pu, dans 17 597 contrôles, mettre en relation la personne contrôlée avec une information des autorités de police européennes. Une sortie



de l'espace Schengen sous l'angle de la sécurité publique serait une perte énorme; les polices de tous les cantons vous le confirmeront.

Les premiers à se plaindre de cette inéluctable péjoration sur le plan sécuritaire en Suisse, en cas de sortie de l'espace Schengen, seraient les mêmes qui aujourd'hui critiquent notre participation. Une approche idéologique, comme celle des nationalistes et des souverainistes de l'UDC, n'a jamais permis de trouver des solutions, ni au sujet de Schengen, ni sur d'autres sujets.

Depuis dix ans, le deuxième axe de la critique nationaliste contre la participation de la Suisse à l'espace Schengen est le prétendu gouffre financier que cela représente pour les

AB 2019 N 528 / BO 2019 N 528

finances fédérales. Le Parti socialiste a toujours dénoncé cette vérité alternative. En effet, on ne peut seulement se limiter à parler des charges pour la Confédération sans évoquer les bénéfices pour la Confédération et pour l'économie du pays. C'est justement pour disposer d'une vue d'ensemble et des éléments concrets que nous avons déposé, en 2015 déjà, un postulat sollicitant un rapport sur les conséquences économiques et financières de l'association de la Suisse à l'espace Schengen.

C'est donc avec une grande satisfaction que nous voyons le Parlement être saisi de ce rapport rédigé de manière fondée sur la base d'une étude d'Ecoplan, un centre de compétences externe à l'administration fédérale. Les conclusions du rapport nous réjouissent, car elles montrent que nous avons raison. Certes, les dépenses de la Confédération sont passées de 50 millions de francs, en 2012, à 54 millions de francs, en 2017, en ce qui concerne Schengen; c'est certes une augmentation importante, mais elle est due au développement de Schengen, à savoir au renforcement de la sécurité policière collective en Europe.

Mais les économies réalisées du fait de l'application de l'accord de Schengen et de la mise en place de l'espace Dublin sont passées de 203 millions de francs à 394 millions. En d'autres termes, le bilan est favorable à la Confédération. Au surplus, il faut relever que des pertes économiques colossales seraient engendrées si la Suisse sortait de l'espace Schengen. Comme cela a été dit par les rapporteurs, cela toucherait la trafic transfrontalier, le tourisme et également l'économie de manière générale. Un abandon de l'association à Schengen/Dublin impliquerait une perte de revenus annuels, pour l'ensemble de l'économie, de 4,7 à 10,7 milliards de francs à l'horizon 2030. On n'est pas en train de calculer en millions, comme en ce qui concerne le coût que supporte la Confédération pour Schengen, mais on parle de milliards de francs de pertes pour l'économie. On peut donc dire que le rapport montre clairement les avantages économiques si nous restons dans l'espace Schengen.

Ainsi, celles et ceux qui, aujourd'hui, s'opposent à la reprise de la dernière directive européenne sur les armes et à la modification de la loi sur les armes – modification qui, par ailleurs, n'aura aucun impact sur la vie des vrais tireurs et chasseurs – porteraient une responsabilité majeure en cas de rejet de cette reprise du droit européen. La sortie de Schengen est en jeu. Si cette sortie a lieu, les impacts seront énormes sur l'économie. Comme Genevois, je ne peux m'empêcher de souligner, avant de conclure, qu'une sortie de Schengen serait un étranglement majeur non seulement pour notre économie locale, mais aussi pour la Genève internationale, onusienne et académique: un scénario d'horreur à éviter à tout prix. Dès lors, comme le montre ce rapport qui nous est soumis, il est clair, pour les socialistes, que, le 19 mai 2019, lors de la votation sur la reprise de la directive sur les armes, le seul choix responsable est celui du oui.

Estermann Yvette (V, LU): Geschätzter Herr Kollege, wenn Schengen so gut funktioniert, wie Sie das jetzt gesagt haben, wie ist es dann möglich, dass gewisse Staaten ihren Bürgern verbieten, bestimmte Städte der Schweiz zu besuchen, weil die Kriminalität so hoch ist? Diese Staaten fürchten um ihre Bürger. Die Kriminalität in der Schweiz ist massiv gestiegen, seitdem wir offene Grenzen haben. Verschliessen Sie die Augen vor diesen Tatsachen?

Sommaruga Carlo (S, GE): Je crois, chère collègue, que vous devriez relire les statistiques publiées régulièrement, qui montrent que la criminalité a diminué en Suisse ces dernières années et que du point de vue diachronique, depuis un siècle on n'a jamais eu une société aussi sûre en Suisse. C'est la réalité. Si vous avez une vérité alternative, vous la gardez pour vous!

Rime Jean-François (V, FR): Mon cher collègue Sommaruga, j'ai bien suivi votre plaidoyer pour la loi sur les armes et j'ai une question: est-ce que vous pouvez vraiment me garantir que, lorsque cette loi sera durcie – et cela arrivera très rapidement puisque, déjà en 2021, on rediscutera la loi sur les armes dans le cadre de l'accord de Schengen –, on ne sera pas obligé de reprendre automatiquement ce qui sera décidé? Quand on aura fait le premier pas, on sera obligé de faire le deuxième, le troisième et le quatrième.



Sommaruga Carlo (S, GE): Une chose est en jeu dans l'espace Schengen: la sécurité des citoyennes et des citoyens, en Suisse et dans le reste de l'Europe. Je pense que les mesures prises sont toujours en adéquation avec l'objectif de garantir la sécurité. Je m'étonne qu'en tant que représentant du parti qui se veut le champion de la sécurité, vous soyez prêt à remettre en cause la sécurité des Suissesses et des Suisses en essayant de contester l'extension progressive de l'espace Schengen et donc à diminuer la sécurité de notre population.

Riklin Kathy (C, ZH): Es ist sehr begrüßenswert, dass wir heute mithilfe dieses Berichtes aufzeigen können, wie wertvoll und wichtig die Schengen/Dublin-Abkommen für unsere Bevölkerung und für unsere Wirtschaft sind. Wichtig sind sie vor allem im Hinblick auf die Volksabstimmung vom 19. Mai im Zusammenhang mit der Änderung der EU-Waffenrichtlinie.

Zur Erinnerung: Die Schweizer Stimmberechtigten haben das Assoziierungsabkommen von Schengen am 5. Juni 2005 gutgeheissen. Wir haben mit dem Bericht nun einmal eine Zusammenstellung der Vorteile der Schengen-Mitgliedschaft. Bis 2030 würde das Bruttoinlandprodukt bei einem Wegfall der Schengen/Dublin-Assoziierung um 1,6 bis 3,7 Prozent tiefer ausfallen. Das würde ein enormes Absinken des BSP bedeuten. Das Pro-Kopf-Einkommen würde ohne Schengen je nach Szenario um 700 bis zu 1600 Franken zurückgehen. Ein Wegfall der Schengen/Dublin-Assoziierung würde zudem zu Mehrkosten in der Höhe von rund 220 Millionen Franken pro Jahr für die öffentliche Hand führen, dies hauptsächlich im Asylbereich. Zudem wäre mit weiteren Mehrkosten im dreistelligen Millionenbereich aufgrund von zusätzlichen Zweitgesuchen von Personen zu rechnen, deren Gesuche im Dublin-Raum abgelehnt wurden. Sie wissen: Alle diese abgelehnten Asylbewerber könnten ein zweites Gesuch in der Schweiz stellen; wir müssten sie alle behandeln.

Die Schengen-Zusammenarbeit bei den Grenzkontrollen, bei der Visapolitik, die Polizeizusammenarbeit, die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, im Bereich der Betäubungsmittel usw. haben sich bewährt. Dank der polizeilichen Zusammenarbeit können in unserem Land, Frau Estermann, viele Verbrechen aufgedeckt und Straftäter rasch gefunden werden. Um den Wegfall der Schengen-Instrumente wie des SIS zu kompensieren, müssten alternative Massnahmen im Bereich der inneren Sicherheit mit Kosten von bis zu 500 Millionen Franken pro Jahr ergriffen werden. Allerdings wäre eine vollständige Kompensation selbst mit unbeschränktem Mitteleinsatz nicht möglich, da viele der unter Schengen ausgetauschten Daten mit einer rein nationalen Lösung gar nicht beschafft werden könnten.

Die Vorteile von Schengen/Dublin gehen aber über rein monetäre Aspekte hinaus: Die Reisefreiheit ist eine der wichtigsten Errungenschaften der europäischen Integration. Täglich überqueren über 1,7 Millionen Personen und 1,2 Millionen Fahrzeuge die Schweizer Grenze – der Rapporteur hat es gesagt. Ich denke, dass wir ohne Schengen auch gegenüber unseren direkten Nachbarn enorme Probleme bekämen.

Dadurch, dass die Grenzen zwischen der Schweiz und ihren Nachbarstaaten dank Schengen praktisch an jedem Ort und zu jeder Zeit ungehindert überschritten werden können – wir können sie auch kontrollieren, wenn wir wollen, Frau Estermann –, sind die urbanen Grenzregionen in den vergangenen Jahren stark zusammengewachsen. Für die Schweiz bedeutet dies, dass in Metropolitanregionen wie Genf, wo unser Kollege Carlo Sommaruga herkommt, und Basel, wo Elisabeth Schneider-Schneiter herkommt, eigentliche binationale bzw. trinationale Lebens- und Wirtschaftsräume entstanden sind – zum Vorteil für alle. Schengen ist also ein grosser volkswirtschaftlicher Vorteil. Es ist ein Vorteil für uns Schweizerinnen und Schweizer, die wir viel einfacher ins Ausland

AB 2019 N 529 / BO 2019 N 529

reisen können; für unsere Wirtschaftsleute, die sehr häufig nach Deutschland, nach Belgien, nach Frankreich, nach Italien reisen müssen und dies problemlos tun können. Stellen Sie sich vor, wir hätten wieder Grenzkontrollen wie früher! Das wäre für die ganze Wirtschaft dramatisch.

Der Bericht zu den volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz zeigt auf, dass sich das Schengen/Dublin-System bewährt hat und uns einen grossen Mehrwert gibt. Das sollten wir jetzt auch noch entsprechend in den Medien verbreiten, damit es allen in diesem Land bewusst wird.

Matter Thomas (V, ZH): Frau Kollegin, Sie haben jetzt einen Lobgesang auf Schengen heruntergelesen, speziell betreffend die Sicherheit. Sind Sie sich bewusst, dass die Schweiz seit der Schengen-Assoziierung Milliarden von Franken für Kameras, Bahnpolizei, massive Aufstockungen der Polizeikörper und massive Kosten für Alarmanlagen ausgegeben hat, weil wir eine Explosion beim Kriminaltourismus hatten? Sind Sie sich dieser Kosten bewusst?

Riklin Kathy (C, ZH): Wie mein Vorredner bereits gesagt hat, zeigen die Statistiken klar, dass die Verbrechen in der Schweiz nicht zugenommen haben. Sie haben sogar abgenommen. In der Stadt Zürich, aus der ich



komme, wurden noch nie so wenig Verbrechen verübt wie in den letzten Jahren. Die Statistiken zeigen klar einen Trend nach unten.

Jetzt noch zu den Kosten: Die Kosten für die Überwachungskameras werden zum Teil von Privaten getragen. Das dürfen sie jederzeit. Der Staat hat auch aufgerüstet, ganz Europa hat aufgerüstet. Aber das Resultat kann sich sehen lassen. Natürlich werden wir nie eine absolute Sicherheit haben. Die Kosten, die der Schweiz für die ganzen Schengen-Projekte jährlich entstehen, betragen – ich weiss nicht, ob Sie das wissen, Herr Matter – 53 Millionen Franken. Aber der Mehrwert ist um einiges grösser. Man muss auch die Fakten und die Vorteile kennen. Schlussendlich profitieren wir alle von diesem System. Wir hätten nie die Möglichkeit, die ganze Sicherheit und Informatik wieder neu zu errichten. Erstens wäre es sehr teuer, und zweitens könnten wir auch die Zusammenarbeit mit ganz Europa nicht vollziehen, weil wir keinen Zugang zu den europäischen Daten über Verbrecher und gesuchte Personen hätten.

La presidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Vi ricordo che le domande e le risposte devono essere corte.

Tuena Mauro (V, ZH): Frau Kollegin Riklin, ich empfehle Ihnen einen Blick in die Kriminalstatistik des Kantons Zürich. Selbstverständlich haben Einbruchdiebstähle und vor allem Entreissdiebstähle massiv zugenommen – Sie müssen diese Statistik genau anschauen!

Sie haben vorhin in Ihrem Votum gesagt, dass Grenzkontrollen der Wirtschaft schaden würden. Können Sie mir aufzeigen, wo das der Wirtschaft schaden würde?

Riklin Kathy (C, ZH): Wir haben das einmal geübt. Wir haben das Schengen-System ausgesetzt. Das gibt kilometerlange Schlangen vor der Grenze. Wenn man fünf, sechs, sieben Stunden lang warten muss, bis man über den Zoll fahren kann, ist der Tag vorbei. Der Chauffeur mit der Ware, den man bezahlt, wird dann eben sehr, sehr teuer.

Estermann Yvette (V, LU): Sie haben von Reisefreiheit gesprochen. Ist es Ihnen bewusst, dass es auch Reisefreiheit für kriminelle Banden bedeutet, die Raubzüge in der Nähe der Grenze oder auch tief im Landesinneren unternehmen, und dass es Familien gibt, die zum zweiten oder dritten Mal ausgeraubt worden sind, wobei die Täter nie gefasst worden sind? Wir müssen uns Gedanken darüber machen, was uns der Verlust von Freiheit und Souveränität kostet.

Riklin Kathy (C, ZH): Ich glaube, Sie täuschen sich. Sicher gibt es negative Fälle und Kriminalfälle, da leiden wir wie viele andere Länder darunter. Aber wir hätten diese ohne Schengen genauso, weil wir nämlich auch vor Schengen nicht jede Person an der Grenze kontrollieren konnten: Wir haben vor Schengen nur 3 Prozent der Übertritte über die Grenze kontrolliert, weil mehr rein technisch nicht machbar ist. Gehen Sie nach Basel, gehen Sie nach Genf, gehen Sie nach Chiasso, und schauen Sie einmal. Es wurde früher genau gleich gemacht wie heute. Wir haben die Möglichkeit zu prüfen, aber wir müssen nicht.

Geissbühler Andrea Martina (V, BE): Ja, Frau Kollegin, ich bin mit Ihnen einig: Das Computersystem funktioniert. Aber wissen Sie, dass die Umsetzung nicht funktioniert? Das ist das grösste Problem für die Polizei. Wir haben sehr viele Fälle von Personen, die wir aufgreifen und deren Personalien wir ins System eingeben, worauf es dann heisst: "Ersteinwanderungsland Italien" und so weiter. Die sollten wir gemäss Vertrag zurückschaffen können. Dann heisst es: "Nein, Sie können sie nicht ausschaffen, denn sie haben in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt und müssen nun hierbleiben, bis es bearbeitet wurde." Also, haben Sie wirklich das Gefühl, dass das System sinnvoll ist, wenn die Umsetzung nicht funktioniert?

Riklin Kathy (C, ZH): Frau Kollegin, Sie sprechen jetzt, wenn ich Ihre Frage richtig interpretiere, vom Dublin-Asylverfahren. Auch dort haben wir einen grossen Vorteil. Wir konnten gerade im Fall Italien sehr viele Leute zurückschaffen. Dass wir nicht alle ausschaffen können, weil Papiere fehlen usw., war immer ein Problem und wird wahrscheinlich ein Problem bleiben. Die Vorteile aber, die wir gerade mit Italien haben, sind enorm. Das sagen Ihnen alle Spezialisten.

Amstutz Adrian (V, BE): Frau Riklin, Sie haben das Hohelied des Rückgangs der Kriminalität gesungen. Haben die Gewaltverbrechen in der Schweiz zu- oder abgenommen, seit sie dem Schengen-Raum beigetreten ist?

Riklin Kathy (C, ZH): Wenn ich die Statistiken richtig im Kopf habe, haben die Gewaltverbrechen abgenommen.

de la Reussille Denis (G, NE): Le groupe des Verts prendra acte de ce rapport particulièrement exhaustif qui



fait suite au postulat 15.3896 du groupe socialiste, "Avantages économiques de la coopération Schengen". Ce rapport démontre que les effets de l'association à Schengen/Dublin sont positifs pour notre pays, aussi bien sur le plan économique que sur le plan financier. L'étude montre assez bien les conséquences négatives importantes pour le développement économique futur de la Suisse en cas de dénonciation de ces accords. Elle met en avant les coûts supplémentaires significatifs qui en résulteraient, notamment pour les pouvoirs publics. L'étude estime que, selon les éléments pris en compte, la perte de revenus se situerait dans une fourchette de 1,6 à 3,7 pour cent du PIB à l'horizon 2030.

Ces données économiques sont importantes. Pour autant, le groupe des Verts est persuadé que nos modes d'échanges économiques, notre vision de la croissance doivent être totalement revus. Le groupe des Verts est convaincu que la croissance sans fin nous conduit à court terme dans une impasse environnementale. Mais nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'étude d'autres dossiers. Nous prenons acte que, en tant que place économique et scientifique, et en tant que destination touristique, notre pays serait fortement impacté par l'abandon de Schengen/Dublin.

Un autre élément mérite à nos yeux d'être relevé et pris en considération: la présence de sièges d'organisations internationales. Cette présence pourrait être fortement touchée par la sortie de Schengen/Dublin. Pour autant, vous le savez bien, le groupe des Verts est critique, notamment sur la politique d'accueil des réfugiés. Nous demandons, avec d'autres, de ne pas appliquer de manière aveugle les accords de Schengen/Dublin. Nous continuons à demander au Conseil fédéral et aux gouvernements cantonaux de protéger les droits humains et les réfugiés au lieu de procéder à l'application stricte du règlement Dublin.

En conclusion, le groupe des Verts prendra acte du rapport. Avant de terminer, j'aimerais revenir sur les différentes questions qui ont été posées tout à l'heure et permettez-moi de

AB 2019 N 530 / BO 2019 N 530

vous faire part de ma propre expérience. On a beaucoup parlé de sécurité et de criminalité. Je viens d'un canton périphérique, le canton de Neuchâtel, et plus précisément des Montagnes neuchâteloises où je suis en charge de la sécurité dans ma petite ville. Il n'y a jamais eu autant de sécurité, il n'y a jamais eu aussi peu de criminalité que depuis quelques années, en tout cas dans le canton de Neuchâtel, sur la base des statistiques qui sont à disposition de toute personne de bonne volonté.

Portmann Hans-Peter (RL, ZH): Für die FDP-Liberale Fraktion steht Schengen/Dublin unter dem Motto "Koperation statt Isolation". Wir haben dazu drei klare Forderungen:

1. Schengen muss als unverzichtbares Sicherheitsinstrument erhalten bleiben. Dieses Fahndungsinstrument ist aus der täglichen Arbeit unserer Sicherheitsbehörden nicht mehr wegzudenken. Im Jahr 2017 konnten dank diesem Fahndungsinstrument 15 000 Fahndungstreffer – das sind 40 pro Tag – erzielt werden. Es ist doch keine Frage der Statistiken! Die Frage ist: Wollen wir diese 15 000 Fahndungstreffer? Wenn wir nicht bei Schengen dabei sind, dann haben wir sie nicht. Also wollen wir diese nicht?

2. Funktionierende Grenzräume müssen auch künftig gewährleistet sein. Das Schengen-Abkommen ist die Garantie für den grenzüberschreitenden Austausch von Waren und Personen. Sie haben die Zahlen gehört. Es sind 1,3 Millionen Personen und 700 000 Fahrzeuge. Was wäre, wenn wir dieses Abkommen nicht hätten? Ohne dieses Abkommen wären die negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen alleine aufgrund der Staus, der Wartezeiten auf jährlich zwischen 1,5 und 3,2 Milliarden Franken zu beziffern. Das zeigt dieser Bericht, und das zeigt diese wissenschaftliche Studie.

3. Wir müssen weiterhin die Herausforderungen im Asylbereich auf europäischer Ebene anpacken. Das Abkommen regelt, dass ein Gesuchsteller nicht in mehreren Ländern um Asyl ersuchen kann. Das heisst für uns: Alleine in unseren Nachbarländern werden, Sie wissen es, jährlich zirka 145 000 Gesuche abgelehnt. Diese Leute kämen dann mit einem Zweitgesuch zu uns in die Schweiz. Es ist nicht eine Frage der Statistiken. Die Frage ist: Wollen wir noch 145 000 Gesuche mehr bearbeiten müssen oder nicht? Die Mehrkosten werden hier mit über 1 Milliarde Franken pro Jahr beziffert.

Gestützt auf das Dublin-Abkommen kann die Schweiz zudem jährlich deutlich mehr Personen an andere Dublin-Staaten überweisen. Es waren im Zeitraum zwischen 2009 und 2017 durchschnittlich 3200 Personen pro Jahr, die dank dem Dublin-Abkommen abgewiesen werden konnten. Es ist wiederum nicht eine Frage der Statistik. Ich könnte Ihnen nicht einmal die Frage beantworten, ob diese Zahl zu- oder abgenommen hat, da wäre ich jetzt noch ehrlich. Aber die Frage ist: Wollen wir diese 3200 Personen abschieben können oder nicht?

Lassen Sie mich zum Schluss noch darauf eingehen – ich habe das vorhin aus den Fragen herausgehört –, dass man jetzt alles auf Schengen/Dublin bezieht. Es wurde eine Frage bezüglich der Kosten unserer Polizei an den Bahnhöfen und in den Bahnen gestellt. Glauben Sie ernsthaft, dass wir, wenn wir jetzt bei Schengen/Dublin



nicht dabei wären, diese Kosten nicht hätten? Würden Sie wirklich Ihren Wählerinnen und Wählern vor dem Hintergrund des internationalen Terrorismus verkaufen wollen, dass wir keine Polizei mehr an den Bahnhöfen und in den Zügen hätten? Das hat doch nichts mit Schengen/Dublin zu tun!

Ich komme zum Fazit, und das ist das Fazit der FDP-Liberalen Fraktion: Die Assoziierung an Schengen/Dublin ist für die Schweiz von herausragender Bedeutung.

Büchel Roland Rino (V, SG): Schengen wird von Ihnen ja richtiggehend angeboten. Sie machen Jubelkommentare zu einem Jubelbericht, der ganz klar bestellt ist. Ich war vorhin – das ist etwa eine Stunde her – Berichterstatter der Kommission zu einem konzisen, gut gemachten Bericht über die Aussenpolitik 2018, die auf fünfzig Seiten kompakt zusammengefasst war. Hier haben Sie weit über hundert Seiten. Ich möchte fast sagen, man müsste die Verfasser dieses Berichtes einmal bei den anderen Leuten vorbeischicken.

Wenn ich Sie höre, stelle ich schon fest, dass Sie offenbar nicht bis auf Seite 113 gekommen sind. Sie alle jubeln hier! Was steht auf Seite 113 zu den Zahlen, die Sie als wissenschaftlich belegt, fundiert und gescheit dargelegt und kommentiert haben? Was steht da? "Diese Zahlen sind zwar lediglich als Schätzungen zu verstehen, da für ihre Herleitung verschiedene Annahmen zum Szenario 'Schweiz ohne Schengen/Dublin' getroffen werden mussten." Es ist ein bestellter Schätzungsbericht, natürlich immer mit den höchstmöglichen Zahlen; das kritisieren Sie jeweils auch, wenn es die Gegenseite macht.

Das Hohelied der FDP auf Schengen/Dublin, Sie haben die Argumente gehört, fasse ich gar nicht mehr zusammen.

Die Stellungnahme der SP-Fraktion war sehr interessant, Herr Sommaruga, das war schon sehr interessant. Sie stellen infrage, dass wir die Kostenfrage stellen dürfen. Das darf man doch in einer Demokratie! Wir müssen doch die verschiedenen Meinungen austauschen. Ist denn das verboten? Wollen Sie eine Einheitsmeinung, aber laufen weg, wenn jemand auf der Tribüne sitzt, der sich anders ausgedrückt hat? Es war ein Gegenbesuch und ein Empfang durch unsere Präsidentin – Sie haben das gehört. Und Sie reden wie eine Wirtschaftspartei; Sie hätten Recht, sagen Sie, andere Argumente seien Fake News. Argumente sind es, die eingebracht werden; und das sollen Fake News sein. So kanzeln Sie die Gegner ab.

Die CVP-Fraktion stellt die Studie als einzige Wahrheit dar. "Das sollten wir jetzt auch noch entsprechend in den Medien verbreiten, damit es allen in diesem Land bewusst wird" – Zitat Riklin. Ja, was wollen Sie denn, Frau Riklin? Wollen Sie Staatspropaganda wie in den Ländern, die da offenbar an den Pranger gestellt werden? Das wollen Sie?

Ich will das nicht. Ich will, dass es verschiedene Meinungen geben kann. Man soll sich die Argumente anhören. Es gibt durchaus gute, es gibt sehr gute Argumente für Schengen/Dublin. Es gibt aber auch Fragen, die man stellen soll und stellen muss. Was ist denn Schengen/Dublin? Es ist praktisch ein Musterbeispiel für den Rahmenvertrag mit der dynamischen Rechtsübernahme. Sie sagen, wenn wir den Rahmenvertrag eingehen, könne man nachher problemlos abstimmen. Und jetzt kanzeln Sie all die Leute ab, die Unterschriften gesammelt haben, die ehrlich betroffen sind. Die kanzeln Sie ab. So dürfe man nicht kommen, das seien die ganz Schlimmen, am 19. Mai gebe es keine Alternative. Doch, es gibt eine Alternative, die Leute werden sich dann entscheiden. Aber Sie dürfen nicht so tun, als ob Schengen unverzichtbar wäre, als ob keine Alternativen bestehen würden, wie es die FDP sagt. Die FDP/die Liberalen, die Freiheitsliebenden, kanzelt die Leute ab, die doch noch versuchen, in Alternativen zu denken. Es ist ein bisschen komisch, was heute abgelaufen ist.

Sommaruga Carlo (S, GE): Cher Monsieur Büchel, vous contestez les affirmations que j'ai faites tout à l'heure lorsque je me suis adressé à votre collègue, Madame Estermann, en lui disant que la criminalité diminuait. J'aimerais simplement vous dire que, l'année passée, le quotidien "Le Temps" a publié un article selon lequel les statistiques de police indiquent une diminution de la criminalité en 2017, alors que l'année d'avant, en 2016, il y a déjà eu une diminution de la criminalité. S'agit-il de "fake news" ou est-ce vous qui êtes dans l'erreur?

Büchel Roland Rino (V, SG): Bevor eine Frage an Sie gerichtet wurde, haben Sie sämtliche Argumente als Fake News, auf Französisch als "vérité alternative" bezeichnet. Sie haben überhaupt nicht zugehört, Sie wollen auch nicht zuhören. Sie wollen den Diskurs nicht führen.

Ich wohne, wie Sie in Genf, sehr nahe an der Grenze. Kommen Sie einmal zu uns, und fragen Sie die Leute, die ausgeraubt werden! Denen wird das Kupfer von den Plätzen weggeklaubt wie noch nie. Niemand überwacht die Grenze. Das sind einfach Nachteile, neben den Vorteilen, die es auch gibt. Man muss das doch feststellen, wenn es schon jemand sagt und darlegt. Da können Sie auch die Polizeistatistik



keine Propaganda, wie Sie es getan haben!

Schneider-Schneiter Elisabeth (C, BL): Geschätzter Herr Kollege Büchel, auch ich habe die Zahlen des Bundesamtes für Polizei vor mir. Ist es richtig, dass wir im Jahre 2017 insgesamt 17 597 Fahndungstreffer hatten? Nach diesen Zahlen hatten wir 48 Treffer pro Tag, und es konnten 576 vermisste Kinder und Erwachsene gefunden werden; es gab 592 Festnahmen, 3508 Fahndungstreffer zu Fahrzeugen, Ausweisen, Waffen, 6986 Einreisesperren usw. Sind diese Zahlen des Fedpol richtig oder falsch?

Büchel Roland Rino (V, SG): Ich nehme an, dass Sie die Zahlen richtig zitieren, und gehe davon aus, dass sie richtig sind. Ich kann die Frage natürlich so nicht beantworten.

Was würden Sie dazu sagen, wenn ich sage, dass die Zahlen jetzt ungleich höher sind als damals, als das Stimmvolk mit Zahlen dazu konfrontiert wurde, was Schengen/Dublin kosten würde? Würden Sie dann auch sagen, dass meine Zahlen richtig sind?

Markwalder Christa (RL, BE): Herr Kollege Büchel, als Präsident der APK haben Sie uns seinerzeit in Ihre Heimat, ins Rheintal, eingeladen, wo wir Unternehmungen besucht haben. Was würde es für die Wirtschaft Ihrer Region bedeuten, wenn wieder systematische Grenzkontrollen eingeführt würden?

Büchel Roland Rino (V, SG): Ich wohne ein paar Hundert Meter von der Grenze weg und habe dort auch einen Betrieb mit meiner Familie. Die besten Zeiten, die unser kleiner Betrieb – ebenso wie andere wirtschaftliche Betriebe im Rheintal – erlebte, waren diejenigen, als die Grenze kontrolliert wurde. Systematisch zu kontrollieren heisst ja nicht, allumfassend zu kontrollieren. Es werden etwa 2 bis 3 Prozent der Leute kontrolliert.

Die Grenzgänger, die tagtäglich über die Grenze fuhren, wurden damals immer hinübergewinkt. Ich habe es in dieser Zeit der Grenzkontrollen – wir hatten in unserem Betrieb jeweils zwei bis drei österreichische Grenzgänger angestellt – nie erlebt, dass jemand zu spät gekommen ist. Ich denke nicht, dass dabei so schrecklich streng kontrolliert wurde und die Leute so lange aufgehalten wurden, dass sie nicht um sieben Uhr bei der Arbeit sein konnten.

Paganini Nicolo (C, SG): Sind Sie sich bewusst, dass der Aufbau eines ähnlichen Systems, wie es das SIS ist, gemäss der Studie etwa 500 Millionen Franken kosten würde?

Büchel Roland Rino (V, SG): Ich bin mir bewusst, dass die Studie bestellt ist und das so darlegt. Ich stelle es gar nicht infrage. Ich bin ja für Schengen/Dublin. Ich finde es einfach komisch, dass Gegenargumente und Alternativen unter den Teppich gekehrt werden und nichts davon im Bericht steht. Ich habe – das ist tief in mir drin – Propaganda einfach nicht gern. Ich habe sie nicht gern, wenn sie irgendwo draussen stattfindet – da stellen Sie ja immer alle an den Pranger. Aber Sie wünschen, dass wir es hier machen. Das tut mir einfach weh.

Ich bin ja gar nicht dagegen, aber die Art und Weise, wie hier berichtet wird, wie hier gejubelt wird, finde ich nicht gut. Das ist einfach so.

Cassis Ignazio, Bundesrat: Ich werde auch diese zweite Rede auf Italienisch halten, damit diese Sprache im Parlament etwas mehr präsent ist.

In realtà non ho molto da aggiungere. I relatori di commissione hanno perfettamente ricordato quali siano il significato e la storia di questo rapporto. Naturalmente, oggi l'impatto e l'interesse di questo rapporto dal profilo politico è legato alla votazione che avremo il 19 maggio proprio su questa estensione delle direttive di Schengen.

Il Consiglio federale ha accolto questo rapporto nel febbraio del 2018. Il rapporto ha coinvolto principalmente quattro dipartimenti sotto la guida del dipartimento che ho l'onore di presiedere. È il risultato di quanto richiesto con un atto parlamentare, il postulato del gruppo socialista 15.3896, e presenta un'analisi delle conseguenze economiche e politiche dell'associazione della Svizzera al sistema Schengen-Dublino.

Vi ricordo che nel 2005 la popolazione in voto popolare aveva accolto l'associazione della Svizzera al sistema Schengen-Dublino e che nel frattempo, evidentemente, sul piano tecnico ci sono stati molti adeguamenti – penso che tutti voi abbiate visto come su più anni arrivino, costantemente, anche sui vostri banchi degli aggiornamenti dell'accordo di associazione Schengen-Dublino.

Ricorderò soltanto alcuni temi che sono molto sentiti, in particolare la protezione delle frontiere svizzere. Se è vero che nella popolazione spesso c'è un sentimento di disagio, come descritto dal consigliere nazionale Roland Büchel – anche nel mio cantone, un cantone di frontiera –, è altrettanto vero che uno sguardo alle cifre ci fa capire che la situazione sul piano della criminalità e dei furti è migliorata. Poi non dimentichiamo che



abbiamo sviluppato delle zone urbane molto importanti a Basilea come a San Gallo come anche in Ticino, che sono possibili soltanto se la frontiera non è veramente una frontiera nel senso vecchio del termine, cioè se c'è una facilità di spostamento da un lato all'altro della frontiera. Pensate, ogni giorno transitano per le frontiere svizzere 1,5 milioni di persone e 1,2 milioni di veicoli. L'uscita della Svizzera dal sistema Schengen-Dublino creerebbe degli ingorghi molto importanti e dei disagi, anche alle attività commerciali, estremamente importanti.

Ricordo poi la sicurezza pubblica. Abbiamo parlato adesso di queste ricerche tramite il sistema informatico di Schengen, il cosiddetto SIS, che hanno portato all'arresto di migliaia di persone ricercate. Questo naturalmente richiede una cooperazione internazionale moderna. Con i vecchi sistemi come Interpol la cooperazione è limitata, non la si può estendere come invece lo permette di fare la digitalizzazione.

Vi ricordo il turismo. Il fatto che abbiamo sempre più turisti che vengono in Svizzera dalla Cina, per citare un paese grande, è legato al fatto che con un visto Schengen i turisti riescono ad entrare facilmente in Svizzera e così, oltre a vedere Venezia in Italia, Parigi in Francia e magari Berlino in Germania, visitano anche il nostro paese.

Vorrei anche ricordare quanto il sistema Dublino sia importante in materia d'asilo: ci sarebbero state cinque volte più entrate di richiedenti l'asilo se non avessimo avuto il sistema Dublino. Infatti, questo ci permette di rifiutare le persone con una seconda domanda d'asilo, persone che hanno già fatto domanda in un altro paese. Sono tutte delle conquiste che hanno semplificato la vita e reso più sicura la nostra nazione – le statistiche lo dimostrano. Questo è in contrasto – bisogna pure ammetterlo – con una certa percezione nelle zone di frontiera, è vero, la sento anch'io nel canton Ticino e non sono pochi gli atti parlamentari che documentano questo disagio. Ma occorre mantenere una mente lucida e guardare alla situazione reale, alle cifre che ci danno la descrizione reale delle cose.

Lo studio, siccome glielo abbiamo chiesto, fa delle stime sui costi che sarebbero da considera in caso di un'uscita dal sistema Schengen-Dublino. Ogni volta che si fanno delle stime, lo scrive molto bene lo studio, si fanno delle ipotesi, le quali naturalmente possono essere confutate – non è una scienza esatta. Quello che però si può dire in conclusione, quello che vediamo – anche se al posto di considerare perdite di 4 miliardi di franchi consideriamo perdite di 2 miliardi o un miliardo, che sono comunque cose importanti – è che a fronte di costi di 55 milioni di franchi, che sono i costi vivi per questo tipo di sistema, abbiamo dei ricavi da questo investimento che sono x volte più importanti. Poco importa a questo punto se siano 10 o 100 volte più importanti, è comunque importante capire che la Svizzera ha un interesse a far parte del sistema Schengen-Dublino.

L'attualità di questo discorso – il Consiglio federale ne è ben cosciente – è legata alla votazione popolare del 19 maggio su questa ennesima estensione del sistema Schengen, con nuove direttive sulle armi. Il Consiglio federale si è impegnato

AB 2019 N 532 / BO 2019 N 532

molto per ridurre al massimo l'applicazione svizzera di questa direttiva. Abbiamo cercato la quadratura del cerchio e crediamo di aver fatto il massimo di quello che si poteva fare, pur rimanendo ossequiosi di queste direttive che ci siamo impegnati a riprendere nell'ambito dell'accordo di Schengen-Dublino.

In vista della votazione del 19 maggio il Consiglio federale chiaramente invita la popolazione a non accogliere il referendum – avete visto anche il nostro messaggio. Lo stesso Parlamento ha aderito a questa richiesta. Abbiamo deciso così perché riteniamo che in un bilancio tra fattori favorevoli e fattori contrari i fattori favorevoli dell'associazione Schengen-Dublino siano chiaramente più importanti che quelli contrari. In questo senso il rapporto ha fornito delle riflessioni di dettaglio che ci aiutano a compiere queste scelte.

Egger Mike (V, SG): Geschätzter Herr Bundesrat, mich würde als junger Staatsbürger interessieren, wie viele Rechtszugeständnisse der Bundesrat für den Erhalt von Schengen/Dublin zu machen bereit ist. Die Rede ist hier von einer Anpassung im Waffenrecht. Der Bundesrat hat uns bei der Abstimmung dazumal versprochen, dass es nie Anpassungen geben wird. Es ist auch die Rede von der neuesten Spinnerei von Emmanuel Macron, der allfälligen Schaffung einer Asylbehörde. Wie weit würde der Bundesrat da gehen, um Schengen/Dublin erhalten zu können?

Cassis Ignazio, Bundesrat: Der Bundesrat arbeitet an der Umsetzung der Teilnahme der Schweiz an Schengen gemäss dem Volksentscheid. Das Schweizervolk hat 2005 so entschieden, und ein rechtlicher Rahmen ist durch das Abkommen gegeben. Wenn irgendwann die Entwicklung im Schengen-Raum mit dem Willen des Schweizervolks nicht mehr kompatibel wäre, dann hätten wir den schwierigen Entscheid auf dem Tisch: Wollen



wir diesen Weg weiterhin gehen oder nicht? Bis jetzt ist eines klar: Es ist immer noch ganz klar in unserem Interesse.

La presidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): I relatori rinunciano a prendere la parola. La commissione propone di prendere atto del rapporto.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport*