

Stellungnahme zum «Bundesbeschluss über die Bilateralen Abkommen II»

Zürich, den 30. November 2004

Gegen Schengen-SIS und EURODAC!

Am 9. November 2004 hat der Bundesrat den Bundesbeschluss über die Bilateralen Abkommen II veröffentlicht (sh. Bundesblatt Nr. 44 vom 9. November 2004 [1]), in der aktuellen Wintersession 2004 wird der Vorschlag in National- und Ständerat behandelt.

Das Organisationskomitee der Schweizer «Big Brother Awards» lehnt das Abkommen «über die Assoziierung an Schengen und Dublin» klar ab, weil es eine unverhältnismässige Ausweitung der polizeilichen und geheimdienstlichen Kompetenzen bedeutet und zu riesigen Datensammlungen führt, namentlich mit der Europa-weiten Fingerabdruck-Datenbank EURODAC. Zudem ist die demokratische Kontrolle von Schengen auf europäischer wie auch auf nationaler Ebene völlig ungenügend.

1) Grenzkontrolle und «Schleierfahndung»

Bei einem Schengen-Beitritt müsste die Schweiz die Personenkontrollen an der Grenze aufheben. An deren Stelle sollen im Rahmen von «nationalen Ersatzmassnahmen» Kontrollen im Inland treten. Für die Schweiz bedeutet die Verlagerung der Grenzkontrolle in ein «grenznahe Gebiet» von 30 km faktisch die Einführung einer Ausweispflicht. Eine solche ist aber weder in den Polizeigesetzen und Strafprozessordnungen der Schweiz vorgesehen, noch in der Verfassung: Gemäss Art. 11 BV gilt in der Schweiz die Bewegungsfreiheit.

Die Verlagerung der Grenzkontrolle ins «Hinterland» steht im Zusammenhang mit der sogenannten «Schleierfahndung». Demnach soll die Polizei künftig ohne konkreten Anlass Personenkontrollen durchführen können: Es wird ein «Schleier» von Kontrollen über ein Gebiet gelegt. «Anlassfreie» Ausweiskontrollen sind völlig unverhältnismässig und stellen einen groben Eingriff in die Grundrechte dar. Dies hat das Bundesgericht bereits 1983 am Beispiel des Genfer Polizeigesetzes festgestellt. Demnach sind Identitätskontrollen nur dann zulässig, wenn eine «situation troublée» vorliegt, sich in der Nähe eine Straftat ereignet hat oder die zu kontrollierende Person einer gesuchten Person ähnlich sieht (BGE 109 IA 146 [2]).

2) Trügerischer «Datenschutz»

Wie der Zuger Datenschutzbeauftragte kürzlich feststellte, finden sich in der bundesrätlichen Botschaft zu den Bilateralen Abkommen II nicht weniger als 233 Fundstellen für den Begriff «Datenschutz» [3]. Dennoch wird genau dieser Begriff an etlichen Stellen ausgehöhlt. So sollen persönliche Daten künftig ohne jegliche Kontrolle über Grenzen hinweg an verschiedenste Amtsstellen weitergegeben werden dürfen, die Betroffenen sind nicht in jedem Fall zu informieren

und die Daten dürfen unter Umständen sogar an Drittstaaten weitergegeben werden, die nicht über einen ausreichenden Datenschutz verfügen:

- a) Bezüglich der Anpassungen des Ausländergesetzes ANAG steht im Bundesbeschluss unter dem trügerischen Titel «Datenschutz im Rahmen der Schengen-Assoziierungsabkommen» die folgende Aussage: «Die Bekanntgabe von Personendaten an die zuständigen Behörden von Staaten, die durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden sind, wird der Bekanntgabe von Personendaten zwischen Bundesorganen gleichgestellt.» (Art.22h des ANAG, analog dazu Art.102b des AsylG).
- b) Zwar dürfen die persönlichen Daten nur an Staaten weitergegeben werden, die einen der Schweiz vergleichbaren Datenschutz garantieren. Aber: «Gewährleistet ein Drittstaat kein angemessenes Datenschutzniveau, so können ihm Personendaten im Einzelfall bekannt gegeben werden, wenn: (...) c. die Bekanntgabe zur Wahrung überwiegender öffentlicher Interessen oder zur Feststellung, Ausübung oder Durchsetzung von Rechtsansprüchen vor Gericht erforderlich ist.» (Art. 22k ANAG, analog dazu Art. 102c AsylG).
- c) Zwar besteht eine «Informationspflicht beim Beschaffen von Personendaten»: Die betroffenen Personen müssen «spätestens bei Beginn der Datenspeicherung oder bei der ersten Bekanntgabe an Dritte informiert werden, es sei denn, dies sei nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich...» (Art. 102d AsylG, analog dazu Art. 22l ANAG).
- d) Zwar wird im Abschnitt «Informationsaustausch und allgemeine Zusammenarbeit der Polizeibehörden» erwähnt: «Die Unterstützung von Polizeibehörden eines anderen Staates setzt grundsätzlich ein Ersuchen voraus. Im Einzelfall können Informationen auch ohne Ersuchen übermittelt werden, soweit diese ... zur Verhütung einer Straftat oder zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung von Bedeutung sein könnten.» (Botschaft, S. 6086).
- e) Zwar wird betont, dass zum Zwecke der «Einhaltung der Datenschutzbestimmungen im Bereich des SIS» eine «gemeinsame Kontrollinstanz» eingerichtet werde. Aber deren «Stellungnahmen und Empfehlungen [sind] rechtlich nicht verbindlich und gehören auch nicht explizit zum Schengen-Besitzstand.» – Sie «sollten von den Schengen-Staaten dennoch berücksichtigt werden.» (Botschaft, S. 6091f.)

3) SIS gegen Kriminelle?

Anfang 2003 enthielt das Schengener Informationssystem SIS 10 Millionen Sachfahndungsdaten und circa 1.2 Mio. Datensätze über 874'037 reale Personen. Doch nur gerade 1.6% dieser Personen waren mit internationalem Haftbefehl gesucht. 89% der im SIS gespeicherten Personen haben mit Kriminalität überhaupt nichts zu tun: Es sind Menschen aus Nicht-EU-Staaten, die wegen ihrer versuchten Einreise in die EU in SIS ausgeschrieben sind – es sind meist abgewiesene und ausgeschaffte Asylsuchende [4].

Die neuen Befugnisse richten sich offensichtlich nicht gegen Kriminelle, sondern gegen Asylsuchende. (Daran ändert überhaupt nichts, wenn der Begriff «Ausschaffung» in der Botschaft

beschönigend mit «Einleitung aufenthaltsbeendender Massnahmen» umschrieben wird! sh. Botschaft, S. 6083).

4) Dubliner Erstasylabkommen und EURODAC

Gemäss dem «Dublin-Assoziierungsabkommen» sollen die Grenzposten und die Polizeibehörden künftig allen illegal in die Schweiz Einreisenden Fingerabdrücke nehmen. Diese werden zusammen mit weiteren persönlichen Angaben in einer zentralen Datenbank digital gespeichert und mit Daten aus der EU-weiten Datenbank EURODAC verglichen.

Mit EURODAC wird eine riesige Datensammlung aufgebaut. Sie dient zunächst lediglich zur Überprüfung, ob eine Person bereits zuvor in einen anderen EU-Staat eingereist ist. Gemäss dem «Dublin-Abkommen» sollen Asylsuchende künftig nur noch ein Asylgesuch in einem europäischen Staat stellen dürfen.

Die Asyl-Anerkennungspraxis unterscheidet sich in den verschiedenen EU-Staaten allerdings erheblich. Wie der zuständige Staat ein Asylgesuch geprüft hat und zu welchem Ergebnis er gekommen ist wird für den nicht zuständigen Staat unerheblich. Die tatsächlichen Fluchtgründe werden belanglos und es findet keine Überprüfung statt, ob einer Person allenfalls ein Schutz vor Verfolgung zu gewähren sei.

5) Demnächst mehr: «Schengen SIS-II»

Damit nicht genug: Im Zusammenhang mit der Erweiterung der Europäischen Union ist bereits eine Neufassung eines SIS-II und der Aufbau eines neuen europaweiten Visuminformationssystems vorgesehen. Die Neuerungen sind für das Jahr 2007 vorgesehen (sh. Botschaft S. 6081). Es sind u.a. folgende Ausweitungen geplant:

- *Neue Datenkategorien:* Zur Debatte steht beispielsweise eine Kategorie «gewalttätige Randalierer». Darunter werden Personen verstanden, deren Teilnahme an Demonstrationen oder anderen Veranstaltungen verhindert werden soll. Gemäss dem Konzept für das SIS II, das die Innen- und Justizminister der EU im Juni 2003 beschlossen haben, soll es künftig jederzeit möglich sein, neue Datenkategorien einzuführen und zusätzliche Stellen an das System anzuschliessen.
- *Zusätzliche Informationen in den einzelnen Personendatensätzen:* Konkret geht es hier um biometrische Daten wie Fingerabdrücke, die digitalisierte Formel der Augeniris oder die Vermessung des Gesichts.

Aktuell: An einem Treffen hinter verschlossenen Türen haben sich die Justiz- und Innenminister am 23. Oktober 2004 darauf geeinigt, die Ausweispapiere aller 450 Mio. EU-Bürgerinnen und Bürger künftig obligatorisch mit biometrischen Daten zu versehen. In einem offenen Brief vom 30. November 2004 warnen die Organisationen Privacy International, Statewatch und EdRI die Mitglieder des EU-Parlaments vor diesen Plänen und vor den Gefahren einer EU-weiten Datenbank mit digitalen Fingerabdrücken und Iris-Mustern. Der

offene Brief wird vom Organisationskomitee der Schweizer «Big Brother Awards» unterstützt [5].

- *Zugriffsberechtigungen für weitere Behörden und Stellen:* Bisher können Polizei- und Zollbehörden (für Kontrollen an den Grenzen und im Inland) sowie Konsulate (zur Verweigerung von Visa) auf das SIS zugreifen. Neu sollen sich Europol und Eurojust, die Untersuchungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten, die Fremdenpolizeien, die Fahrzeugzulassungsstellen sowie gegebenenfalls auch die Geheimdienste und weitere Behörden an den SIS-Daten bedienen können.

Zusammenfassend:

- Der Beitritt zum Schengener Informationssystem SIS bedeutet eine massive Ausweitung der Möglichkeit von Polizeien und Geheimdiensten, persönliche und schützenswerte Daten zu sammeln und auszutauschen.
- Unter der Generalklausel «Wahrung überwiegender öffentlicher Interessen» wird eine Legitimation für den beinahe grenzenlosen Datenfluss geschaffen. Der Begriff des Datenschutzes wird an mehreren Stellen ausgehöhlt.
- Mit SIS soll die grenzüberschreitende verdeckte Observation eingeführt werden.
- Mit SIS soll der Austausch von «Verbindungsbeamten» erleichtert werden.
- Mit SIS soll die sogenannte Nacheile über Grenzen hinweg erlaubt werden.
- Mit EURODAC wird eine riesige Sammlung digitaler Fingerabdrücke aufgebaut.
- Wenn es darum geht, schwere Verbrechen zu verfolgen, so können Daten auch heute schon im Rahmen der internationalen Rechtshilfe ausgetauscht werden. Das Schengener Informationssystem SIS und die Datenbank EURODAC sind offensichtlich nicht gegen Verbrecher gerichtet, sondern vorab gegen Asylsuchende.
- Mit dem für 2007 geplanten Ausbau zum Projekt SIS-II sollen die Möglichkeiten zum Sammeln, Speichern und Verarbeiten persönlicher Daten massiv ausgeweitet werden. Zudem planen die Innen- und Justizminister der EU-Staaten die Einführung von biometrischen Angaben in Personalausweisen.

Das Organisationkomitee der Schweizer «Big Brother Awards» spricht sich deshalb deutlich gegen den Beitritt zum Schengener Informationssystem SIS und zur Datenbank EURODAC aus. Es gilt, das Recht auf Privatsphäre zu wahren!

Über uns:

Das Organisationkomitee der Schweizer «Big Brother Awards» ist ein Zusammenschluss von Gruppierungen, die sich mit Fragen des Datenschutzes befassen und die öffentliche Diskussion über Fragen von Kontrolle und Überwachung anregen und fördern. Zu diesem Zweck verleiht das Organisationskomitee seit dem Jahr 2000 jährlich einen (negativen) «Big Brother Award» in vier Kategorien, sowie einen (positiven) «Winkelried-Award» für lobenswerten Widerstand gegen Überwachung und Kontrolle. Die bisherigen PreisträgerInnen sind in unserer «Hall of Shame» <<http://www.bigbrotherawards.ch/hallofshame>> aufgelistet.

Zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Themen des Datenschutzes organisieren wir neben der jährlichen Preisverleihung auch Debatten, Referate, Diskussionen und Exkursionen.

Weitere Infos: <http://www.bigbrotherawards.ch>

Kontakt: info@bigbrotherawards.ch

Diese und weitere Stellungnahmen der Organisatoren der Schweizer «Big Brother Awards» finden sich hier: <<http://www.bigbrotherawards.ch/diverses/>>

Nicht lamentieren – nominieren!

Quellen:

- [1] Bundesbeschluss über die Bilateralen Abkommen II, Bundesblatt vom 9. November 2004, AS 6415ff. <<http://www.admin.ch/ch/d/ff/2004/6415.pdf>>.
- [2] Entscheid des Bundesgerichts vom 6. Juli 1983 zum Genfer Polizeigesetz (u.a. zur Ausweistragpflicht), (BGE 109 IA 146) <http://www.polyreg.ch/bgeleitentscheide/Band_109_1983/BGE_109_IA_146.html>.
- [3] René Huber, Datenschutzbeauftragter des Kantons Zug zu den «Bilateralen II». Mailing vom 15. November 2004, <<http://dsbzg.instanthost.ch>>.
- [4] Schriftliche Zusatz-Antwort der Bundesregierung (Staatssekretär Körper des Bundesinnenministeriums) auf die mündliche Anfrage der Abgeordneten Petra Pau. Die ursprüngliche Kurzantwort war enthalten in: Bundestag, Plenarprotokoll 15/62 v. 24.9.2003, S. 5264. Siehe auch «Bürgerrechte & Polizei/CILIP» Nr. 76 (3/2003), S. 90f.
- [5] Privacy International, Statewatch und EdRI (November 30, 2004) «An Open Letter to the European Parliament on Biometric Registration of All EU Citizens and Residents To the Members of the European Parliament: We the undersigned are calling on you to reject the 'Draft Council Regulation on standards for security features and biometrics in passports and travel documents issued by Member States'. This is an unnecessary and rushed policy that will have hazardous effects on Europeans' right to privacy.» <http://www.privacyinternational.org/issues/terrorism/ep_letter_biometrics.html>
Der offene Brief wird vom Organisationskomitee der Schweizer «Big Brother Awards» unterstützt.