

Armee-Einsätze im Migrationsbereich

Autor(en): **Hadron, Urs**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **161 (1995)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **05.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-63829>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

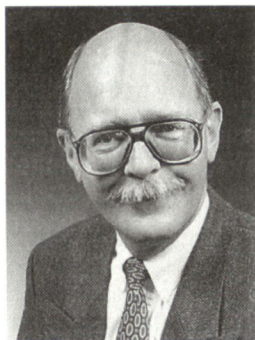
Armee-Einsätze im Migrationsbereich

Bei den fachlichen und politischen Diskussionen um den Assistenzdienst spielte der mögliche Einsatz von Truppen bei ausserordentlichen Lagen im Migrationsbereich eine wichtige Rolle. Der vorliegende Artikel erläutert die Gründe und zeigt auf, unter welchen Voraussetzungen und in welcher Form solche Einsätze geleistet werden könnten.

Einwanderungsziel Europa

In den achtziger Jahren sah sich Westeuropa mit einer stetig zunehmenden illegalen Einwanderung, namentlich aus Staaten der Dritten Welt und aus sogenannten «Schwellenländern» konfrontiert. Da die Einwanderungspolitik der westlichen Industrienationen fast ausschliesslich auf arbeitsmarktliche Bedürfnisse ausgerichtet ist, haben in der Regel nur gut qualifizierte Ausländer aus gleichen oder ähnlichen Kulturkreisen Aussicht, auf legalem Weg eine Aufenthalts- und Arbeitsbewilligung zu erhalten. Für die übrigen blieb und bleibt nur die illegale Einreise. Um dabei zu verhindern, sofort und formlos wieder ausgeschafft zu werden, bietet ein Asylgesuch die beste Garantie. Die Behauptung nämlich, an Leib, Leben oder Freiheit aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen politischer Anschauungen gefährdet zu sein, führt in jedem wirklich demokratischen Staat zu einem sorgfältigen Abklärungsverfahren. Dies vor allem auch deshalb, weil nur bei den wenigsten Herkunftsstaaten von Asylsuchenden von vorneherein eine asylrelevante Verfolgung ausgeschlossen werden kann. Je länger ein solches Verfahren dauert, desto wahrscheinlicher wird auch die Möglichkeit, trotz illegaler Einreise früher oder später vom Einreiseland eine auch nur befristete Arbeitsbewilligung zu erhalten, weil sonst die öffentliche Hand auf Dauer für den Lebensunterhalt der Asylsuchenden aufkommen muss. Diese rechtsstaatlichen Gegebenheiten haben letztlich dazu geführt, dass Asylverfahren zur eigentlichen Umgehungsmöglichkeit der ordentlichen, ausländerrechtlichen Zulassungspraxis geworden sind.

Die Statistik belegt die rasante Entwicklung besonders nachdrücklich.



Urs Hadorn
Stellvertretender Direktor
des Bundesamtes für Flüchtlinge
Taubenstrasse 16, 3003 Bern

1983 wurden in Westeuropa rund 75 000 Asylsuchende registriert; 1991 waren es knapp 600 000. Ähnlich beeindruckend sind die Zahlen für die Schweiz: 1983 zählten wir rund 7900 Asylsuchende; 1991 erreichten wir die Rekordzahl von knapp 42 000.

Sicherheitspolitische Lagebeurteilung – Konsequenzen

Bei der Definition einer neuen Sicherheitspolitik stand man Ende der achtziger Jahre nicht nur unter dem Eindruck sich verändernder Machtstrukturen in Europa, sondern war auch beeinflusst von der beunruhigenden Zunahme illegaler Einreisen. Die Migration wurde zu einem Faktor der Sicherheitspolitik. Der bundesrätliche Sicherheitsbericht 90 hält auf Seite 22 dazu wörtlich fest: «*Krisenhafte Entwicklungen können Flüchtlingsströme rasch anschwellen lassen... Westeuropa für derartige Migrationen ein bevorzugtes Ziel... politische Konflikte zwischen verschiedenen Flüchtlingsgruppen auf dem Territorium der Aufnahmeländer...*» Diese Lagebeurteilung hat die Ausgestaltung der Armee 95 unmittelbar beeinflusst. In der Botschaft vom 20. September 1993 des Bundesrates zum neuen Militärgesetz wird im Kapitel über den Assistenzdienst ausgeführt, dass im Interesse einer möglichst grossen Flexibilität dieser neuen Einsatzform eine Generalklausel nötig sei, «unter die beispielsweise die Unterstützung des Grenzwachtkorps bei

ausserordentlichen Lagen im Migrationsbereich oder zur Betreuung grosser Flüchtlingsströme fallen könnte.

Ordentliche Lage – Zivile Mittel

Die Asylbewerberzahlen in der Schweiz sind seit 1991 rückläufig. Grund dafür sind primär die 1990 mit einem dringlichen Bundesbeschluss vorgenommenen Änderungen im Asylgesetz, verbunden mit personellen Aufstockungen bei den zuständigen Asylbehörden, die es erlaubt haben, die durchschnittliche Verfahrensdauer massiv zu senken. Damit wurde unser Land für Ausländer, die unter einem Vorwand bei uns um Schutz nachsuchen, weniger attraktiv. Dass die gegenwärtige Arbeitsmarktlage diesen Trend begünstigt, darf der Vollständigkeit halber nicht verschwiegen werden.

Die kritische Zeit zu Beginn der neunziger Jahre hat aber auch dazu geführt, dass heute bei Kantonen und Gemeinden, die im Asylverfahren für die erste, umfassende Befragung der Gesuchsteller sowie deren Betreuung zu Lasten des Bundes verantwortlich sind, personelle und organisatorische Strukturen bestehen, die bei ansteigender Gesuchszahl rasch und flexibel wieder aufgebaut werden könnten. Mit der Konzeption des Zivilschutzes 95 verfügen Kantone und Gemeinwesen zudem über die Möglichkeit, personelle Ressourcen der Zivilschutzorganisationen (ZSO) einzusetzen, sollte die Betreuung Schutzsuchender die Kapazitäten der ordentlichen zivilen Mittel vorübergehend übersteigen.

Zu den zivilen Mitteln ist auch das Grenzwachtkorps (GWK) zu zählen, das als operationelle Einheit der Eidgenössischen Zollverwaltung für den Grenzpolizeidienst auf den grenzüberschreitenden Strassen und im Zwischengelände verantwortlich ist. Zu den Aufgaben der rund 1800 Grenzwächter gehören beispielsweise die Fahndung, die fremdenpolizeilichen Kontrollen, der Vollzug des Asylrechts an der Grenze und ganz allgemein die Durchsetzung der Polizeivorschriften beim Grenzübertritt. Bei einem Verkehrsaufkommen von rund 700 000 Personen und rund 300 000 Strassenfahrzeugen, die täglich die Grenze überqueren, können diese Kontrollen

allerdings nur mehr stichprobenweise erfolgen.

Ausserordentliche Lage – 2 Grundscenarien

Die zivilen Strukturen im Asylbereich sind gegenwärtig auf die Behandlung und Betreuung von rund 25 000 Personen jährlich ausgerichtet. Sie können kurz- bis mittelfristig auf eine Kapazität von rund 50 000 ausgebaut werden. Wird diese Zahl überschritten, kann es zu einer ausserordentlichen Lage im Migrationsbereich kommen, die ohne zusätzliche Mittel der Armee nicht mehr bewältigt werden kann.

Für das Entstehen einer solchen Lage sind grundsätzlich zwei Grundscenarien denkbar:

Erstens: Durch machtpolitisch bedingte Ereignisse entsteht rasch eine starke Migration, von der in erster Linie die Nachbarstaaten betroffen sind. Jüngstes Beispiel dafür sind die Flüchtlingsströme aus Ruanda u. a. nach Zaire, wohin Hunderttausende sich in Sicherheit brachten. In Anbetracht der sicherheitspolitischen Konstellation in Europa ist dieses Szenarium für die Schweiz gegenwärtig wenig wahrscheinlich.

Zweitens: Aus diversen Gründen, namentlich auch demographischen, kann eine langsame, kontinuierlich zunehmende Migration entstehen. Als Beispiel dafür kann der Jugoslawien-Konflikt genannt werden, der in den letzten Jahren rund 300 000 Personen veranlasst hat, in Westeuropa Zuflucht zu suchen, ohne dass dadurch allerdings eine ausserordentliche Lage entstanden wäre. Betrachtet man indessen

die instabile Lage in gewissen Staaten, zum Beispiel Algerien, kann dieses Szenarium mittel- bis langfristig nicht ausgeschlossen werden.

Mögliche Einsätze der Armee

Wie in der Botschaft zum Militärgesetz bereits skizziert, stehen im Migrationsbereich zwei Einsatzmöglichkeiten zur Debatte:

- Unterstützung der Zivilbehörden bei der Betreuung und
- Verstärkung des GWK beim Grenzpolizeidienst.

Vorweg sei indessen festgehalten, dass jedem Einsatz der Armee ein Bundesratsbeschluss vorangehen muss. Die Verantwortung bleibt ferner in jedem Fall bei den Zivilbehörden; die Truppe wird zur Zusammenarbeit zugewiesen.

Unterstützung der Zivilbehörden bei der Betreuung

Asylsuchende Ausländer werden nach einem im Asylgesetz festgelegten Schlüssel zur Betreuung auf die Kantone verteilt, die sie in der Regel wiederum in die Gemeinden weiterleiten. Reichen die vorhandenen Unterkünfte nicht mehr, wird es nötig sein, Notunterkünfte zu errichten und zu betreiben. Eine solche Aufgabe könnte gegebenenfalls von der Truppe übernommen werden. Konkret ginge es beispielsweise darum, von Gemeinden bezeichnete Lokalitäten (Turn-, Lager- oder Fabrikhallen) für die vorübergehende Unterbringung von Personen einzurichten, eine Küche zu betreiben,

den Sanitätsdienst sicherzustellen u. ä. Weil in solchen Situationen Spannungen zwischen einzelnen Flüchtlingsgruppen und/oder zwischen Ausländern und Einheimischen auftreten könnten, ist auch ein Bewachungs- oder Sicherungsauftrag nicht auszuschliessen.

Für einen solchen Einsatz ist, abgesehen von Sicherungsaufträgen, keine besondere Ausbildung nötig. Dementsprechend könnte grundsätzlich jede Truppengattung zur Unterstützung beigezogen werden. Die Zivilbehörden werden in der Regel das nötige Material zur Verfügung stellen; militärisches Zusatzmaterial ist allenfalls auf dem Dienstweg anzufordern.

Verstärkung des Grenzwachtkorps

Mehr denn je ist in ausserordentlichen Lagen anzustreben, dass nur solche Ausländer in die Schweiz einreisen können, die wirklich des Schutzes unseres Landes bedürfen. Eine bessere Kontrolle der Landesgrenzen wird sich deshalb in solchen Situationen aufdrängen. Das GWK ist zwar in der Lage, durch Schwergewichtsbildung in bestimmten Abschnitten die Grenzkontrollen während einer gewissen Zeit zu intensivieren. Eine längerfristige Verstärkung der Grenzpolizeiorgane liesse sich jedoch nur durch den Beizug von Truppen bewerkstelligen. Der gemeinsame Grenzpolizeidienst GWK-Armee ist bereits seit einigen Jahren Gegenstand von Stabs- und Truppenübungen. So hat u. a. 1991 im Raum Schaffhausen eine mehrtägige Übung «LIMES» stattgefunden, die hinsichtlich Führung und Einsatz wertvolle Erkenntnisse gebracht hat.

Für die Verstärkung des GWK sollten grundsätzlich nur Kampftruppen eingesetzt werden, die zudem während ca. 3 bis 4 Tagen u. a. in den Bereichen Anhalten, Durchsuchen, Festhalten, Selbstschutz sowie den fundamentalen Kenntnissen der Grenzvorschriften zusätzlich ausgebildet werden müssen. Bei kontinuierlich hohen Einreisen würden solche Truppen dem GWK für die Geländeüberwachung und die Sicherung an Grenzübergängen zur Zusammenarbeit zugewiesen. Bei eigentlichen Migrationswellen käme auch ein selbständiger Auftrag für den Grenzpolizeidienst im Zwischengelände in Frage. Das zusätzliche Material, mit dem die Truppe für diesen Auftrag ausgerüstet werden müsste (u. a. Nachsichtgeräte, Übermittlungsmittel usw.) würde vom GWK zur Verfügung gestellt und ist zum Teil schon heute vorhanden. ■



Der Bundesrat hat einem dringlichen Gesuch des UNO-Hochkommissariates für Flüchtlinge (UNHCR) entsprochen, 1500 ehemalige bosnische Kriegsgefangene aus dem kroatischen Transitlager Karlovac kurzfristig aufzunehmen, bis sie auf verschiedene europäische Staaten weiterverteilt werden. Bild: Die bosnischen Flüchtlinge nach ihrer Ankunft am 30. November 1992 auf dem Flughafen Zürich-Kloten. (Keystone)