

NOTAT

19. marts 2019

DANSKERNE VIL HAVE GRÆNSEKONTROL – OG SCHENGEN

Kontakt:

Forskningschef, Catharina Sørensen

+45 21 54 88 21

cas@thinkeuropa.dk

RESUME Grænsekontrol er populært hos mange danskere, og kontrollen ved grænsen til Tyskland foretages nu på fjerde år. Men opbakningen til grænsekontrollen omsætter sig interessant nok ikke i modstand mod EU's grænsesamarbejde, Schengen, som ellers skal sikre fri bevægelighed over grænserne internt i EU til gengæld for kontrol ved EU's ydre grænser. Det viser en YouGov-måling foretaget for Tænketanken EUROPA i januar. På en skala fra 0-10, hvor 10 er "meget positivt", lander danskernes syn på Schengen på 7,3.

En tredjedel af danskerne vil beholde den nuværende grænsekontrol "for enhver pris", men næsten lige så mange angiver kun at ville fastholde den, "hvis den gør en konkret forskel". Omkring en femtedel mener, at den er overflødig.

Målingen viser også, at migrationskrisen i høj grad lever videre i danskernes bevidsthed til trods for, at antallet af flygtninge og migranter, som forsøger at komme til Europa, er faldet mere end 90 pct. siden 2015, og antallet af asylansøgere i Danmark er lavere end før krisen i 2015. Mere end halvdelen af respondenterne er således uenige i, at EU har fået situationen under kontrol. Blot 15 pct. er enige. Det kan være en væsentlig årsag til opbakningen til grænsekontrollen.

HOVEDKONKLUSIONER:

- Grænsekontrol er fortsat populært blandt mange danskere. Men bred opbakning et betinget af, at kontrollen gør en reel forskel for Danmark. Det viser en stor repræsentativ meningsmåling foretaget af YouGov for Tænketanken EUROPA i januar.
- I lyset af den relativt høje opbakning til grænsekontrol er det påfaldende, at danskerne samtidig har et ganske positivt indtryk af EU's Schengen-grænsesamarbejde. Blot 19 pct. af befolkningen placerer sig i den skeptiske halvdel af en 11-punktsskala om holdninger til Schengen. 48 pct. er positivt indstillede.
- Resultatet er et paradoks, for uden substantielle beviser for behovet for grænsekontrol kan en fortsættelse af den danske praksis nemlig være i strid med Schengen-reglerne. Danskerne støtter både Schengen og grænsekontrol, selv om de to forhold i princippet udelukker hinanden.
- Målingen viser, at meget få danskere har tiltro til, at EU har fået migrationsudfordringen, som toppede i kriseåret 2015, under kontrol. Det til trods for, at antallet af nye flygtninge- og migranter, der forsøger at komme til Europa, er styrtdykket både for hele EU og for Danmark.
- Selv om antallet af asylansøgere og migranter i dag er lavere end før krisen, vurderer blot 15 pct. af danskerne, at EU har udfordringen under kontrol.
- Dette kan være en væsentlig forklaring på danskernes opbakning til grænsekontrollen.
- Ikke desto mindre er det EU, der ifølge respondenterne skal have hovedrollen i tilfælde af, at et stigende antal flygtninge og migranter søger til Danmark. Fælleseuropæiske løsninger på flygtninge- og migrantudfordringen foretrækkes klart fremfor national enegang.

Danmark indførte i januar 2016 kontrol ved grænsen til Tyskland i kølvandet på det forgangne års omfattende asyl- og migrationskrise i Europa. Kontrollen foretages nu på fjerde år, og praksissen forsvares ufortrødent af et flertal af partierne på Christiansborg. Det må ventes, at såvel en V- som en S-ledet regering vil fortsætte kontrollen, når den nuværende periode udløber den 11. maj. Fire andre EU-lande, herunder Tyskland, har også lignende grænsekontrol. Hvis ønsket om at opretholde kontrollerne deles af disse lande, vil det formentlig igen kunne ske uden den store virak eller juridiske udfordringer. Alt andet lige er det valgtid i EU. Men for hver forlængelse, der finder sted uden nye beviser for, at kontrollen reelt er mere end symbolpolitik¹, vokser anklagerne om traktatbrud², hvilket kunne sætte det danske Schengen-medlemskab overstyr, hvis sagen blev forelagt EU-Domstolen.

Debatten om grænsekontrol er ofte følelsesladet. Fortalerne har interesse i at gøre den til et sort-hvidt spørgsmål om tryghed, suverænitæt og migrationskontrol, og modstanderne ignorerer somme tider netop tryghedsargumentet i kravet om gnidningsfri frihandel. Reelt er den nuværende stikprøvebaserede grænsekontrol hverken i stand til at levere det første, eller obstruere det andet. I efteråret sammenlignede Tænk tanken EUROPA grænsekontrollens tal for sigtede og afviste personer med situationen før, der var kontrol. Resultatet viste, at grænsekontrollens merværdi er begrænset, men at den omvendt heller ikke er en nævneværdig hindring for danske eksportvirksomheder.³

Derfor er det vigtigt at slå fast, at spørgsmålet om forlængelse af grænsekontrollen ikke handler om, hvorvidt Danmark skal åbne en ladeport for kriminelle, asylansøgere og illegale migranter. For den nuværende kontrol er ikke et særligt sikkert værn mod kriminelle, asylansøgere eller illegale migranter. Blot udvalgte overgange ved grænsen til Tyskland kontrolleres, der foretages kun stikprøver af et relativt lille udsnit af grænsegængerne, og der er fravær af kontrol andre steder, som f.eks. ved EU-interne ankomster i lufthavnene eller ved lystbådehavne. Faktisk fik Danmark i november 2018 kritik fra EU for ikke at tage grænsekontrollen seriøst nok ved bl.a. lystbådehavnene og ift. kontrol af passagerer på fragt- og krydstogtskibe.⁴

¹ Se Grænsekontrol virker ikke og prisen er høj, kronik, Catharina Sørensen, Berlingske, 17. december 2018, <http://thinkeuropa.dk/politik/graensekontrol-virker-ikke-og-prisen-er-hoej>.

² New rules on reintroduction of Schengen internal border checks, Schengen Visa Info, 24. Oktober 2018, <https://www.schengenvisainfo.com/news/new-rules-on-reintroduction-of-schengen-internal-border-checks/>

³ Scenarier for fremtidens Schengen, notat, Catharina Sørensen, Tænk tanken EUROPA, 31. oktober 2018, <http://thinkeuropa.dk/politik/scenarier-fremtidens-schengen>.

⁴ EU: Danmark har 64 svage punkter i grænsekontrollen, Mette Dahlgaard, Berlingske, 5. november 2018, <https://www.berlingske.dk/internationalt/eu-danmark-har-64-svage-punkter-i-graensekontrollen>.

Spørgsmålet om forlængelse af grænsekontrollen bør i stedet handle om, hvorvidt der kan opnås bedre resultater, f.eks. ved at flytte kontrolindsatsen til vilkårlige steder overalt i en 30 kilometer-zone fra grænsen, eller ved at sikre det danske grænsepoliti direkte adgang til at søge på f.eks. nummerpladeoplysninger i EU's databaser. Disse tiltag ville ikke være i strid med Schengen-reglerne, men direkte dataadgang ville kræve et opgør med retsforbeholdet. Danmarks parallelaftale om Europol giver nemlig ikke politiet lige så gode vilkår, som fuld deltagelse ville have gjort.

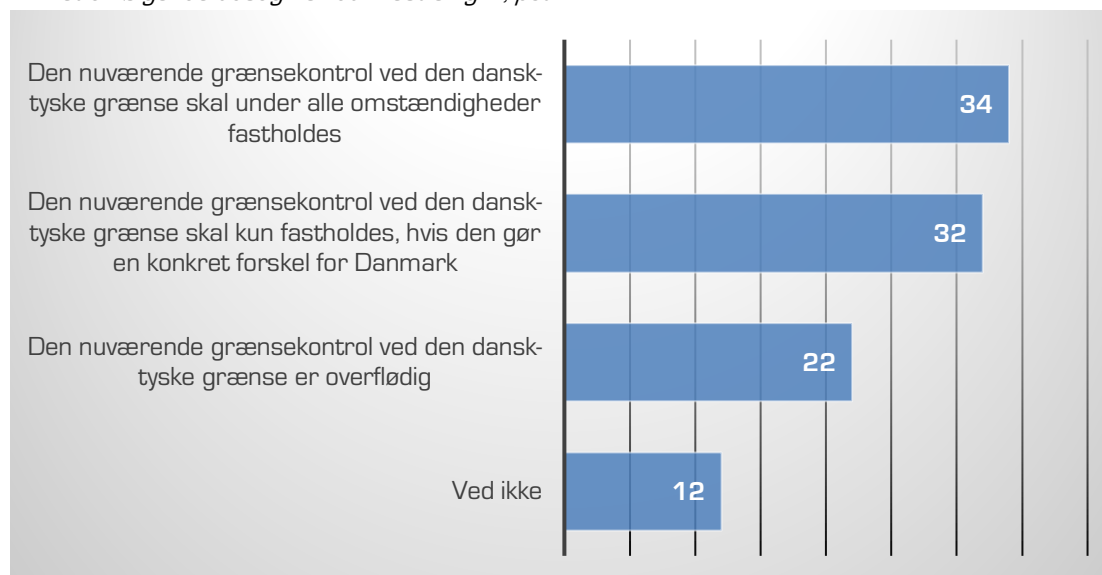
Tænketanken EUROPA's seneste måling, foretaget i januar af YouGov med 2.028 repræsentativt udvalgte danskere, viser, at grænsekontrol fortsat er populært blandt mange danskere, men – det er EU's Schengen-grænsesamarbejde interessant nok også.

Kontrol for enhver pris?

Vi undersøgte, om danskerne efter tre år med grænsekontrol har taget kontrollen til sig, eller om holdningerne er baseret på løbende ekspertvurderinger af dens konkrete effekt.

Figur 1: Ikke kontrol for enhver pris

Hvilket af følgende udsagn er du mest enig i?, pct.



Note: N=2.028. Kilde: YouGov for Tænketanken EUROPA, 2019.

En tredjedel af respondenterne vil have kontrol "under alle omstændigheder". Det er et højt tal, som peger på, at der er en større gruppe af danskere, der næppe vil ændre holdning, uanset hvilke argumenter, de måtte præsenteres for. Hvis man

ønsker kontrol under alle omstændigheder, er man næppe lydhør over for argumenter om høje omkostninger eller manglende merværdi.

En anden tredjedel af respondenterne er åbne over for fortsat grænsekontrol, så fremt kontrollen gør en konkret forskel for Danmark. Og 22 pct. mener, at kontrollen allerede i dag er overflødig.

Migrationskrise spøger i bevidstheden

Det var flygtninge- og migrationskrisen i 2015, der var den direkte årsag til indførelsen af dansk grænsekontrol. Over en million flygtninge og migranter søgte asyl i Europa, hvilket var en stigning på 110 pct. ift. året før, som ellers i forvejen lå højt.⁵ Sammen med en række andre lande oplevede Danmark et stort pres ved grænsen, men i dag er antallet som kommer til Danmark på niveau med før kriseåret 2015. Allerede i 2017 nåede antallet af asylansøgere i Danmark det lavest niveau i ni år.⁶ Presset er reelt væk – primært grundet EU's migrationsaftale med Tyrkiet.⁷ De seneste tal fra EU's grænseagentur, Frontex, viser, at antallet af flygtninge og migranter, som kommer til EU, er faldet med 92 pct. ift. 2015.⁸

Ud fra et rent tal-perspektiv er der ikke længere en krisesituation. Men i perceptionsøjemed er krisen ikke ovre. Situationen i 2015 skubbede migration højest på listen over politiske udfordringer i alle EU-lande – en position, den mange steder har fastholdt siden. Samtidig har EU's forsøg på at skabe bedre regler for at undgå lignende situationer i fremtiden udstillet store og principielle uenigheder, medlemslandene imellem.

I YouGov-målingen blev respondenterne bedt om at angive, hvor enige eller uenige, de er i at "EU har fået migrationsudfordringen under kontrol".

⁵ Eurostat tal her: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203832/3-04032016-AP-EN.pdf/790eba01-381c-4163-bcd2-a54959b99ed6>.

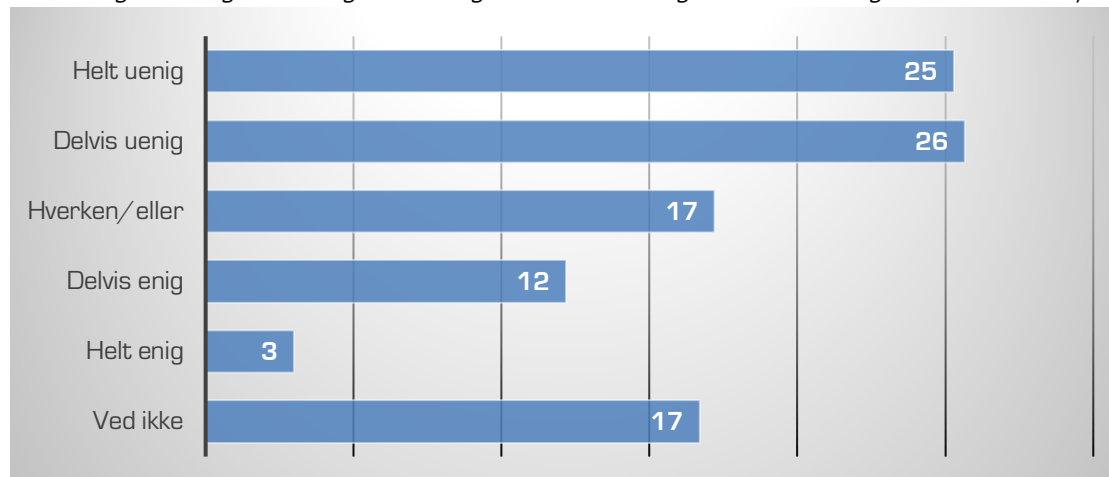
⁶ Tal fra Udlændinge- og Integrationsministeriet her: <http://uim.dk/nyheder/2018/2018-01/danmark-fik-i-2017-det-laveste-antal-asylansogere-i-ni-ar>.

⁷ Se f.eks. Migrationsstyring: Kommissionen vil sætte gang i den fastlåste asylreform, pressemeddelelse, Europa-Kommissionen, 4. december 2018, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6627_da.htm.

⁸ Risk Analysis for 2019, Frontex, februar 2019, https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2019.pdf.

Figur 3: Situationen er ikke under kontrol – i danskernes bevidsthed

Hvor uenig eller enig er du i følgende udsagn? EU har fået migrationsudfordringen under kontrol, pct.



Note: N=2.028. Kilde: YouGov for Tænk tanken EUROPA, 2019.

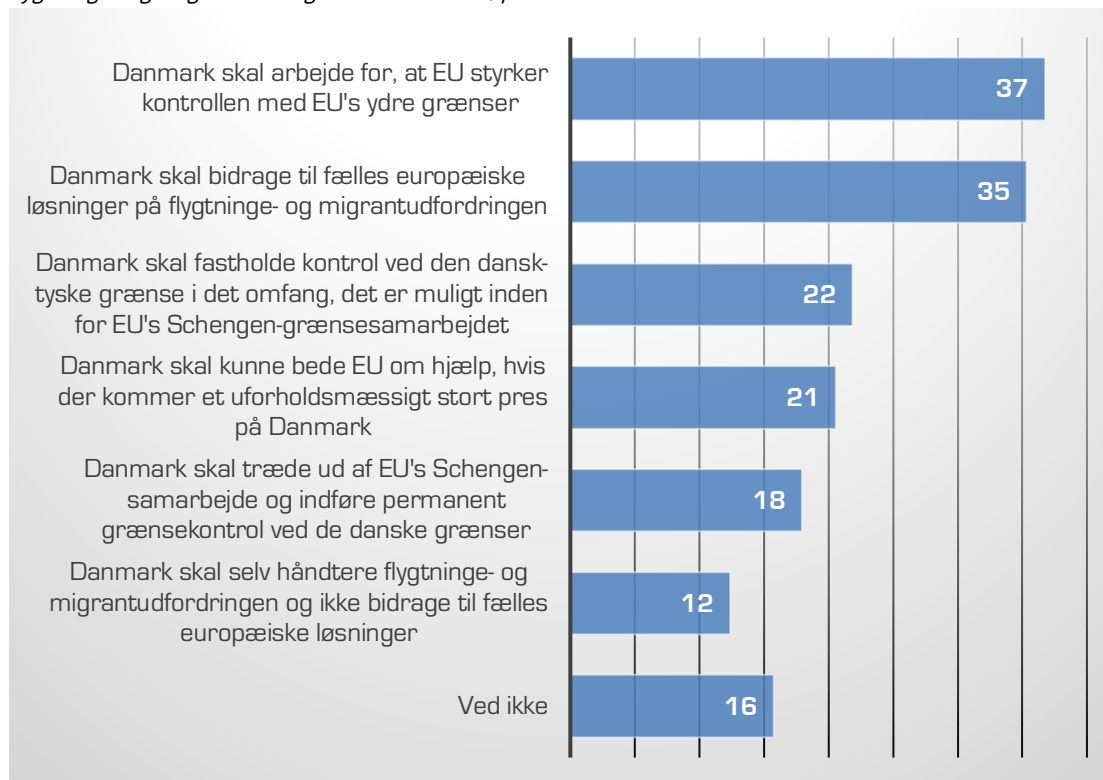
Ifølge målingen er over halvdelen af danskerne uenige i, at EU har migrationsudfordringen under kontrol. Blot 15 pct. er enige. Det til trods for, at de aktuelle tal for antallet af asylansøgere i Danmark ligger lavere end før 2015. Når og hvis det lykkes EU i højere grad at overbevise danskerne om, at der er styr på de ydre grænser, vil det muligvis påvirke opbakningen til grænsekontrollen hos den tredjedel af danskerne, der støtter kontrol, "hvis den gør en forskel" (jf. figur 1).

Danskerne bakker op om Schengen-samarbejdet

Såvel i september 2015, midt under migrationskrisen, og i januar 2019, undersøgte Tænk tanken EUROPA danskernes holdning, til hvordan Danmark først og fremmest skal forholde sig i tilfælde af, at et stigende antal flygtninge og migranter søger til Danmark. Respondenterne kunne vælge op til to svar ud af seks mulige. Såvel i 2015 som i dag er de to mest populære svar dem, der går på, at der skal fælleseuropæiske løsninger til at håndtere migrationsudfordringen. I den seneste måling svarer 37 pct., at "Danmark skal arbejde for, at EU styrker kontrollen med EU's ydre grænser", og 32 pct. svarer, at "Danmark skal bidrage til fælles europæiske løsninger på flygtninge- og migrantudfordringen". I 2015 var tallene hhv. 32 pct. og 42 pct.

Figur 4: Løsninger sammen eller hver for sig?

Hvordan mener du, at Danmark først og fremmest skal forholde sig i tilfælde af, at et stigende antal flygtninge- og migranter søger til Danmark?, pct.



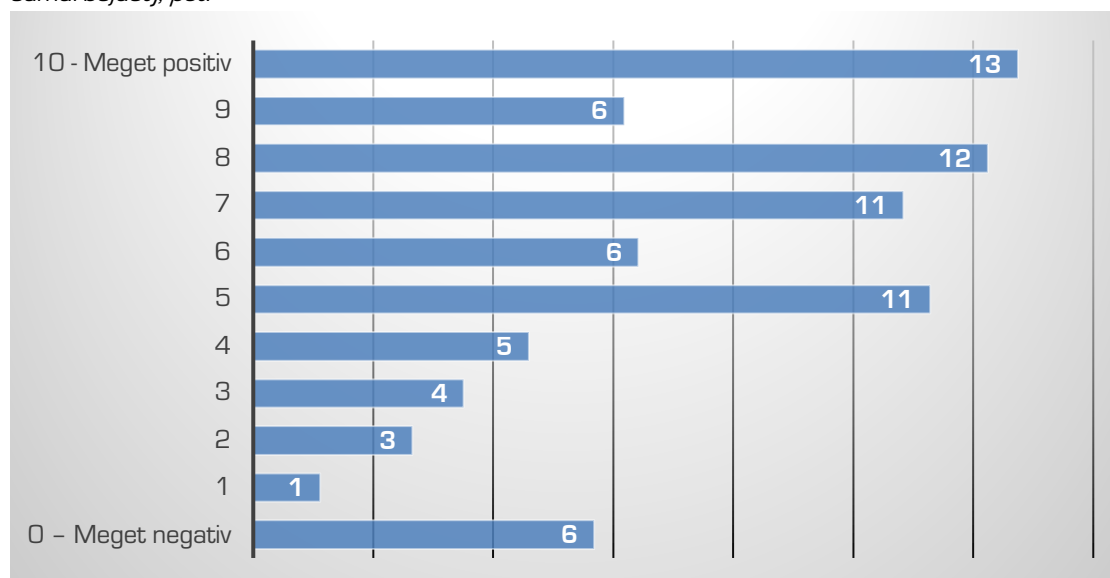
Note: N=2.028. Op til 2 svar. Kilde: YouGov for Tænketanken EUROPA, 2019.

Grænsekontrol "i det omfang, det er muligt inden for EU's Schengen-grænsesamarbejde" fremhæves af 22 pct. (21 pct. i 2015), mens permanent grænsekontrol uden om Schengen-systemet ønskes af 18 pct. (16 pct. i 2015). At der er en erkendelse af, at det europæiske samarbejde er nødvendigt for at løse flygtninge- og migrantionsudfordringen, er tydeligt ved, at den mindst populære svarkategori (12 pct.) er, at "Danmark selv skal håndtere flygtninge- og migrantudfordringen og ikke bidrage til fælles europæiske løsninger" (11 pct. i 2015).

Schengen-opbakningen udtrykkes også eksplicit i den nye YouGov-måling. Her blev respondenterne bedt om at angive deres holdning til Schengen-grænsesamarbejdet på en skala fra 0 (meget negativt) til 10 (meget positivt). Samlet set lander respondenternes svar på et gennemsnit på 7,3 – altså klart i den positive ende af skalaen. Blot 19 pct. placerer sig i den kritiske halvdel af skalaen, og med 11 pct. i midterpositionen "5" betyder det, at 48 pct. har en overvejende positiv vurdering af Schengen. Den mest valgte position på hele skalaen var faktisk 10 – meget positivt (13 pct.).

Figur 5: Danskerne ser positivt på Schengen-samarbejdet

Hvad er din holdning til følgende begreber og temaer fra den danske EU-debat? (Schengen-grænse-samarbejdet), pct.



Note: N=2.028. Ved ikke: 23 pct. **Kilde:** YouGov for Tænketanken EUROPA, 2019.

Uanset at mange danskere altså bakker op omkring grænsekontrol, er der ikke noget udbredt ønske om, at Danmark skal bryde med Schengen-samarbejdet eller holde sig fra aktivt at deltage i EU's migrationssamarbejde. Tidens udbredte bekymring over migrationsudfordringen er ikke ensbetydende med vind i sejlene til euroskeptikere eller Schengen-modstandere, men EU's evne til at overbevise danskerne om, at migrationskrisen håndteres effektivt, lader stadig meget tilbage at ønske.