

Giulia Schneitter

Rechtliche Grauzone, ethische Pflicht: Die Schweiz und ihre Verantwortung für Pushbacks während Frontex-Einsätzen

Navigating Legal Ambiguity and Moral Responsibility: Switzerland's Role in Push- backs During Frontex Operations

Abstract: In recent years, the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) has faced sustained scrutiny for its alleged involvement in pushbacks at the European Union's external borders. Switzerland, while legally obliged to participate in Frontex operations, is also bound by the non-refoulement principle, a cornerstone of international human rights law that pushbacks contravene. This article investigates Switzerland's legal and ethical responsibilities in this context. The analysis applies the doctrine of state responsibility to assess Switzerland's legal liability and employs the framework of collective responsibility to evaluate its ethical accountability. Juxtaposing these perspectives reveals a significant disparity between Switzerland's legal obligations and its ethical commitments. The article concludes by suggesting measures to close this responsibility gap, such as withholding funds or personnel until Frontex implements effective measures to prevent pushbacks, actively promoting human rights within the agency, and using diplomatic channels to ensure respect for human rights. These steps would help reconcile Switzerland's self-image regarding its humanitarian tradition and commitment to human rights with its involvement in Frontex.

Key Words: Pushbacks, non-refoulement principle, Frontex, state responsibility, collective responsibility

Giulia Schneitter holds a BA in International Relations from the University of Geneva and an MA in European Global Studies from the University of Basel, where she graduated as best student of the year. During her studies, she worked for the Green Party of Switzerland, advancing from intern to Head of Communication and Campaigns, where she led strategic messaging, coordinated national campaigns, and managed public engagement initiatives.

Einleitung

Seit 2014 verschwanden knapp 30'000 Flüchtende beim Versuch nach Europa zu gelangen.¹ Diese Zahl macht die tödliche Realität an Europas Grenzen deutlich. Dazu zählen auch sogenannte Pushbacks – illegale Zurückweisungen schutzsuchender Menschen unmittelbar nach dem Grenzübertritt, ohne dass diese einen Asylantrag stellen konnten oder die Zurückweisung gerichtlich geprüft wurde.²

Im letzten Jahr gab es gemäss dem European Pushback Report 2024 an den europäischen Aussengrenzen über 120'000 Fälle. Der Bericht legt offen, dass Asylsuchende geschlagen, auf dem Meer ausgesetzt oder in Wäldern zurückgelassen wurden. Die Gesamtzahl bezieht sich auf Pushbacks aus EU-Staaten in Nicht-EU-Staaten.³

Beim Schutz der europäischen Aussengrenzen werden die Schengen-Staaten von Frontex, der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache, unterstützt.⁴ Sie wurde 2004 als ergänzende Massnahme zum freien Personenverkehr innerhalb des Schengen-Raums errichtet.⁵ 20 Jahre später verfügt Frontex über ein deutlich ausgeweitetes Mandat, das unter anderem die Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität, die Durchführung eigener Grenzüberwachungsoperationen sowie die Integration von EUROSUR zur Echtzeit-Lagebeobachtung⁶ umfasst. Dafür wurden die personellen und finanziellen Ressourcen von Frontex ausgeweitet.⁷ Gleichzeitig steht Frontex wiederholt in der Kritik, an Pushbacks beteiligt zu sein.⁸

1 Missing Migrants Project by International Organization for Migration, «Migration within the mediterranean», zugegriffen 20. August 2025, <https://web.archive.org/web/20240612080325/https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>; Operational Data Portal, «Mediterranean Situation», zugegriffen 20. August 2025, <https://web.archive.org/web/20240704034208/https://data.unhcr.org/en/situations/mediterranean>.

2 European Center for Constitutional and Human Rights, «Definition Pushback», zugegriffen 25. August 2025, <https://web.archive.org/web/20240320135238/https://www.ecchr.eu/glossar/push-back/>.

3 11.11.11 (Belgium), Hungarian Helsinki Committee, We Are Monitoring Association (Poland), Center for Peace Studies (Croatia), Lebanese Center for Human Rights (CLDH), Sienos Grupė (Lithuania), Centre for Legal Aid – Voice in Bulgaria (CLA), Foundation Mission Wings (Bulgaria), I Want to Help Refugees/Gribu palīdzēt bēgļiem (Latvia), «Pushed, beaten, left to die – European Pushback Report 2024», zugegriffen 26. August 2025, <https://web.archive.org/web/20250821095800/https://11.be/sites/default/files/2025-02/Pushbacks%20Report%202024.pdf>.

4 Frontex, «Who we are», zugegriffen 20. August 2025, <https://web.archive.org/web/20240706085414/https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/>.

5 Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, ABl L 349 vom 25. November 2004 (nachfolgend: Frontex-Verordnung (Frontex-VO)).

6 Melanie Fink und Jorrit Rijpma, «The Management of the European Union's External Borders», in *Research Handbook on EU Migration and Asylum Law*, hg. von Evangelia Tsourdi und Philippe De Bruycker, Research Handbooks in European Law (Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, 2022), 419.

7 Vgl. Frontex-VO; Verordnung (EU) Nr. 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624, ABl L 295/1 vom 14. November 2019 (nachfolgend: Europäische Grenz- und Küstenwache-Verordnung (EGKW-VO)).

8 Vgl. FragDenStaat, «OLAF Final Report on Frontex, Case No. OC/2021/0451/A1», zugegriffen 11. April 2024, <https://web.archive.org/web/20240411075022/https://fragdenstaat.de/dokumente/233972-olaf-final-report-on-frontex/>; Lighthouse Reports, «Frontex, the EU Pushback Agency», zugegriffen 11. April 2024, <https://web.archive.org/web/20240315101551/https://www.lighthouse-reports.com/investigation/frontex-the-eu-pushback-agency/>; SRF, Christina Brun, Sebastian Ramspeck, «Festung Europa: Frontex in der Kritik», 6. Juli 2024, <https://web.archive.org/web/20240706090223/https://www.srf.ch/news/international/umstrittene-praktiken-festung-europa-frontex-in-der-kritik>; SRF, Michael Zollinger, «Frontex in Pushbacks in Ägäis involviert», zugegriffen 11. April 2024, https://web.archive.org/web/20240320154042/https://www.srf.ch/news/abstimmungen-15-mai-2022/finanzierung-frontex/migration-frontex-in-pushbacks-in-aegais-involviert?wt_mc_o=srf.share.app.srf-app.unknown; u.a.

Werden Menschen abgewiesen, ohne einen Asylantrag stellen zu können, verstösst dies gegen das Non-Refoulement-Prinzip. Dieses verbietet es Staaten, eine Person in einen Staat abzuschieben oder auszuliefern, in dem ihr die Todesstrafe, Folter oder andere menschenrechtswidrigen Behandlungen drohen.⁹ Pushbacks sind nicht nur rechtlich problematisch, sondern missachten auch den Grundsatz des Eigenwerts und der Würde jedes Menschen. Durch die Zurückschiebung in ihr Heimat- oder Drittland, ohne die Möglichkeit zu haben, Asyl zu beantragen oder Schutz zu suchen, wird der intrinsische Wert von schutzsuchenden Menschen negiert. Dies legt die ethische Dimension von Pushbacks offen.

Im Frontex-Einsatz sind diverse Akteur*innen involviert. In diesem unübersichtlichen Kontext stellt sich die Frage, wer für die mutmasslichen Menschenrechtsverletzungen verantwortlich ist: Der Staat, auf dessen Gebiet der Einsatz stattfindet? Frontex selber? Oder die unterstützenden Staaten, die Personal zu Frontex-Einsätzen entsenden?

Als Schengen/Dublin-Mitglied ist die Schweiz Teil der europäischen Migrationspolitik und zur Beteiligung an Frontex verpflichtet.¹⁰ 2021 beteiligte sie sich mit einem Beitrag von 24 Millionen Franken. Im Jahr 2027 soll dieser auf 61 Millionen Franken steigen. Dies entspricht rund 4,5 Prozent des Frontex-Budgets.¹¹ Personell wird sich die Schweiz 2027 mit maximal 39 Vollzeitstellen beteiligen.¹² Gleichzeitig wirft diese Beteiligung Fragen im Hinblick auf mögliche Menschenrechtsverletzungen auf. Als Vertragsstaat der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)¹³ und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)¹⁴ ist die Schweiz an das Non-Refoulement-Prinzip gebunden. Darüber hinaus betont sie regelmässig ihre humanitäre Tradition.¹⁵

9 Melanie Berger und Sarah Progin-Theuerkauf, «Die Haftung von Frontex für Grundrechtsverletzungen: Eine Analyse des Urteils des Europäischen Gerichts EuG (WS u.a. gegen Frontex) (Rs. T-600/21)», *sui generis*, 2024, 37.

10 Stephan Breitenmoser und Robert Weyeneth, *Europarecht: Unter Einbezug des Verhältnisses Schweiz – EU*, 4. Aufl. (Zürich/St. Gallen: Dike, 2021), 233; Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, «Schengen/Dublin – eine gemeinsame Grenze», zugegriffen 7. August 2025, <https://web.archive.org/web/20240707092122/https://www.eda.admin.ch/missions/mission-eu-brussels/de/home/dossiers/schengen-dublin.html>.

11 Erläuterungen des Bundesrates – Volksabstimmung vom 15. Mai 2022, 46.

12 Botschaft zur Übernahme und Umsetzung der EGKW-VO, 7172–7173.

13 Internationales Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention, GFK), SR 0.142.30.

14 Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK), SR 0.101.

15 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, «Frieden und Menschenrechte», zugegriffen 19. August 2025, <https://web.archive.org/web/20240708072715/https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/frieden-menschenrechte.html>; Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, «Humanitäre Tradition», zugegriffen 19. August 2025, <https://web.archive.org/web/20240306140551/https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/de/home/politik-geschichte/die-schweiz-und-die-welt/humanitaere-tradition.html>.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage: Welche rechtliche und ethische Verantwortung trägt die Schweiz für die Beteiligung an einer Agentur, der wiederholt Menschenrechtsverletzungen – namentlich Pushbacks – vorgeworfen werden?

Dieser Artikel zeigt die Diskrepanz zwischen rechtlicher und moralischer Verantwortung auf und untersucht die Beteiligung der Schweiz an Frontex im Hinblick auf den Schutz der Menschenrechte. Dafür muss der Kontext der Schweizer Beteiligung bekannt sein. Deshalb wird im nächsten Kapitel dargelegt, inwiefern sich die Schweiz an Frontex beteiligt und welches Selbstbild sie in Bezug auf ihre humanitäre Tradition hat. Kapitel III befasst sich mit der rechtlichen Verantwortlichkeit. Dafür wird ein theoretischer Analyserahmen entlang des Entwurfs für «Die Verantwortlichkeit von Staaten für völkerrechtswidriges Handeln» (DASR) entwickelt. Dieser wird anschliessend auf die Rapid Border Intervention (RBI) Evros 2020 angewendet – ein Frontex-Einsatz, an dem sich auch Schweizer Personal beteiligt hat.¹⁶ Während die rechtliche Verantwortlichkeit auf das Verhalten der Schweizer*innen vor Ort fokussiert, beleuchtet die ethische Perspektive die Frage der Verantwortung für die Beteiligung im Allgemeinen. Diese Ergänzung ermöglicht ein umfassenderes Verständnis der Verantwortungsfrage. In Kapitel V erfolgt schliesslich eine Gegenüberstellung und die Diskussion der Ergebnisse aus den beiden Disziplinen. Darüber hinaus werden konkrete Massnahmen aufgezeigt, mit denen die Schweiz auf wiederholte Grundrechtsverletzungen an den EU-Aussengrenzen reagieren könnte – etwa durch die Zurückhaltung von Geldern oder Personal, eine stärkere Förderung der Menschenrechte innerhalb von Frontex oder die Nutzung diplomatischer Kanäle.

¹⁶ Frontex Annual Implementation Report 2020, 38–39.

Beteiligung der Schweiz an Frontex

Um die Frage der Verantwortung der Schweiz für Menschenrechtsverletzungen während Frontex-Einsätzen untersuchen zu können, muss vorangehend der Kontext beleuchtet werden, in dem die Schweizer Beteiligung stattfindet. Folglich erläutert dieses Kapitel die rechtlichen Grundlagen der Beteiligung, ihre finanzielle und personelle Dimension sowie die Rolle der Schweiz auf der internationalen Bühne.

Die Rechtsgrundlagen über Frontex sind Schengen-relevant und die Schweiz demnach zur Beteiligung an Frontex verpflichtet (Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 3 SAA¹⁷ und Art. 1 Abs. 3 DAA).¹⁸ Diese erfolgt seit 2010 jährlich in finanzieller und personeller Form.¹⁹

Die Schweiz leistet gemäss Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) pro Jahr durchschnittlich 1'400 Einsatztage in Frontex-Einsätzen.²⁰ Die Agentur gibt vor, welche Berufsprofile für die Einsätze benötigt werden (Grenzschutzexpert*innen, Dokumentenspezialist*innen, Hundeführer*innen, Rückkehrspezialist*innen).²¹ Sie gehören entweder dem BAZG oder der Zürcher Kantonspolizei an.²² Im Falle von kurz- sowie langfristigen Auslandseinsätzen können insbesondere Rückkehrspezialist*innen des Staatssekretariats für Migration sowie polizeiliche Begleitpersonen der Kantone zum Einsatz kommen.²³ Das Schweizer Personal beteiligt sich grösstenteils an Einsätzen in Griechenland, Italien, Bulgarien, Spanien oder Kroatien,²⁴ wobei es bisher nicht auf Küstenschiffen eingesetzt wurde.²⁵

Genaue Details zu Frontex-Operationen, bei denen Schweizer*innen im Einsatz stehen, gibt es kaum. Bekannt ist jedoch die Schweizer Beteiligung im Zeitraum von November 2014 bis Januar 2015 an der Frontex-Operation Triton. Im Rahmen dieser Operation wurde eine Grenzwächterin entsandt, die dazu beauftragt war, Geflüchtete zu ihren Fluchtgründen, Reiserouten und

¹⁷ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands vom 26. Oktober 2004 (Schengen-Assoziierungsabkommen, SAA), SR 0.362.31.

¹⁸ Breitenmoser und Weyeneth, *Europarecht: Unter Einbezug des Verhältnisses Schweiz – EU*, 233.

¹⁹ Peter Uebersax und Rhea Weitzel, «FRONTEX und die Schweiz – ein Blick auf die Regelung der Beteiligung der Schweiz und der Verantwortlichkeiten beim europäischen Aussengrenzschutz», in *Schengen und Dublin in der Praxis: aktuelle Fragen / Schengen et Dublin en pratique*, hg. von Stephan Breitenmoser, Sabine Gless, und Otto Lagodny (Zürich/St. Gallen: Dike, 2015), 162.

²⁰ Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit, «FRONTEX», zugegriffen 6. Juli 2024, <https://web.archive.org/web/20240412095735/https://www.bazg.admin.ch/bazg/de/home/themen/auslandeinsaetze/frontex.html>.

²¹ Botschaft zur Übernahme und Umsetzung der EGKW-VO, 7138.

²² Botschaft zur Übernahme und Umsetzung der EGKW-VO, 7172.

²³ Botschaft zur Übernahme und Umsetzung der EGKW-VO, 7174.

²⁴ Botschaft zur Übernahme und Umsetzung der EGKW-VO, 7173.

²⁵ Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit, «FRONTEX».

Schlepperstrukturen zu befragen. Ein weiterer Grenzwächter war zuvor an den Vorbereitungen der Mission in Italien beteiligt.²⁶ Ebenso bekannt ist die Beteiligung an der RBI Evros 2020 mit vier Schweizer Grenzschrützer*innen. Dieser Einsatz bildet nachfolgend die Grundlage, die rechtliche Verantwortlichkeit der Schweiz zu untersuchen.

Angesichts der wiederkehrenden Menschenrechtsverletzungsvorwürfe gegen Frontex²⁷ bedarf es einer besonderen Betrachtung der Verantwortung der Schweiz – nicht zuletzt aufgrund der wiederholten Betonung ihrer humanitären Tradition. Der Bund verweist dabei auf eine jahrhundertalte Praxis der Aufnahme von Flüchtenden als Teil dieser Tradition. Sichtbar werde diese zudem in der Rolle der Schweiz bei der Entstehung des Roten Kreuzes und ihrem aktiven Engagement in der Entwicklungszusammenarbeit sowie der Nothilfe bei humanitären Katastrophen und Konflikten.²⁸ In der Aussenpolitischen Strategie 2020–2023 wurde der Schutz der Menschenrechte und besonders verletzlicher Gruppen betont.²⁹ Der Ausdruck der «humanitären Tradition» ist zwar wenig erforscht, was die genaue Ermittlung seiner Herkunft sowie die Bestimmung des Begriffsinhaltes erschwert,³⁰ gleichwohl lässt sich festhalten, dass sich die Schweiz als Förderin der Menschenrechte versteht und ihrer humanitären Tradition eine wichtige Rolle beimisst.³¹

Aufgrund dieser Ausführungen – insbesondere der humanitären Tradition als Teil des nationalen Selbstverständnisses – geht dieser Artikel davon aus, dass die Schweiz sich der Verantwortungsfrage für Menschenrechtsverletzungen während Frontex-Einsätzen explizit stellen sollte.

26 SWI swissinfo.ch, «Swiss border guard to help Frontex in Italy», zugegriffen 28. August 2025, <https://web.archive.org/save/https://www.swissinfo.ch/eng/politics/swiss-border-guard-to-help-frontex-in-italy/41081110>.

27 Vgl. FragDenStaat, «OLAF Final Report on Frontex, Case No. OC/2021/0451/A1», zugegriffen 11. April 2024, <https://web.archive.org/web/20240411075022/https://fragdenstaat.de/dokumente/233972-olaf-final-report-on-frontex/>; Lighthouse Reports, «Frontex, the EU Pushback Agency», zugegriffen 11. April 2024, <https://web.archive.org/web/20240315101551/https://www.lighthousereports.com/investigation/frontex-the-eu-pushback-agency/>; SRF, Christina Brun, Sebastian Ramspeck, «Festung Europa: Frontex in der Kritik», 6. Juli 2024, <https://web.archive.org/web/20240706090223/https://www.srf.ch/news/international/umstrittene-praktiken-festung-europa-frontex-in-der-kritik>; SRF, Michael Zollinger, «Frontex in Pushbacks in Ägäis involviert», zugegriffen 11. April 2024, https://web.archive.org/web/20240320154042/https://www.srf.ch/news/abstimmungen-15-mai-2022/finanzierung-frontex/migration-frontex-in-pushbacks-in-aegaeis-involviert?wt_mc_o=srf.share.app.srf-app.unknown; u.a.

28 Historisches Lexikon der Schweiz (Sandoz), «Rotes Kreuz», zugegriffen 19. August 2025, <https://web.archive.org/web/20240313103354/https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/025812/2016-06-27/>.

29 Aussenpolitische Strategie 2020–2023, 11.

30 Miriam Baumeister, Thomas Brückner, und Patrick Sonnack, Hrsg., *Wo liegt die «humanitäre Schweiz»? – Eine Spurensuche in 10 Episoden* (Frankfurt am Main: Campus Verlag, 2018), 9.

31 Vgl. Aussenpolitische Strategie 2020–2023; Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, «Humanitäre Tradition».

Rechtliche Verantwortlichkeit der Schweiz

In diesem Kapitel wird die rechtliche Verantwortlichkeit der Schweiz für Verletzungen des Non-Refoulement-Gebots in Frontex-Einsätzen untersucht. Den Rahmen der Analyse bilden die Regeln der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit beziehungsweise der Staatenverantwortlichkeit. Dabei wird die Staatenverantwortlichkeit des Staates für eigene Handlungen, für Handlungen von geliehenen Organen und für Unterstützungshandlungen untersucht. Dieses Prüfschema wird in einem zweiten Teil auf Schweizer*innen im Frontex-Einsatz angewendet. Zur Veranschaulichung wird dabei auf die RBI Evros 2020, an der die Schweiz teilgenommen hatte,³² verwiesen.

Damit das Recht der Staatenverantwortlichkeit greift, müssen folgende Elemente vorliegen: ein tatsächliches Verhalten eines Staates, die Zurechnung dessen zu einem Staat und die Verletzung einer völkerrechtlichen Pflicht, die aus dem Verhalten resultiert.³³

Pushbacks stellen einen Verstoß gegen das Flüchtlingsrecht (Art. 33 GFK) und gegen die Menschenrechte (Art. 3 EMRK) dar. Die Schweiz ist Vertragspartei dieser Abkommen.³⁴ Selbst wenn die Schweiz nicht durch diese Verträge an das Non-Refoulement-Gebot gebunden wäre, müsste sie dieses beachten, da es als zwingendes Völkergewohnheitsrecht gilt.³⁵ Dies bedeutet, dass die Schweiz für Verletzungen des Non-Refoulement-Prinzips völkerrechtlich verantwortlich gemacht werden kann, sofern die übrigen Tatbestandsmerkmale der Staatenverantwortlichkeit erfüllt sind.

Damit Handlungen von Personen einem Staat zugerechnet werden können, muss es sich dabei um eine Handlung in Vertretung des Staates handeln (Art. 4 DASR). In einer zunehmend vernetzten Staatengemeinschaft, deren Mitglieder in globalen Strukturen interagieren, resultieren Völkerrechtsverletzungen jedoch nicht selten durch das Zusammenwirken von mehreren Staaten.³⁶ Situationen, in denen mehrere Staaten involviert sind, verlangen eine Untersuchung *welchem* Staat ein Verhalten zugerechnet wird. Dabei muss die Organleihe im Sinne von Art. 6 DASR sowie die Unterstützung eines Staates im Sinne von Art. 16 DASR untersucht werden.

³² Frontex Annual Implementation Report 2020, 39.

³³ Knut Ipsen u. a., *Völkerrecht: ein Studienbuch*, hg. von Volker Epping und Wolff Heintschel von Heinegg, 8. Aufl. (München: C.H. Beck, 2024), 661.

³⁴ Internationales Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, SR 0.142.30; Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, SR 0.101.

³⁵ Urteil *Hirsi*, Concurring opinion of Judge Pinto de Albuquerque, 64.

³⁶ Andreas Felder, *Die Beihilfe im Recht der völkerrechtlichen Staatenverantwortlichkeit*, Arbeiten aus dem Juristischen Seminar der Universität Freiburg Schweiz 256 (Zürich/Basel/Genf: Schulthess, 2007), 84.

Bei der Organleihe im Sinne von Art. 6 DASR wird ein staatliches Organ einem anderen Staat zur Verfügung gestellt. Die Organleihe des Staates A an Staat B resultiert in der Verantwortlichkeit des Staates B, wenn folgende drei Bedingungen erfüllt sind: Das entsendete Organ muss (1) Staatsorgan-Status innehaben, (2) hoheitliche Gewalt ausüben und (3) dem Empfängerstaat «zur Verfügung gestellt» werden, sprich das entsendete Organ handelt mit der Zustimmung, unter der Kontrolle und für die Zwecke des Empfangsstaats handelt.

Art. 16 DASR regelt, was im innerstaatlichen Recht als «Mittäterschaft» oder «Beihilfe» bezeichnet wird.³⁷ Es handelt sich dabei um eine *abgeleitete* Verantwortlichkeit: Das «widerrechtliche Verhalten eines Staates [führt] zur Verantwortlichkeit eines anderen Staates».³⁸ Dafür müssen drei Voraussetzungen erfüllt sein: Erstens muss Staat A Kenntnis von den Umständen der völkerrechtswidrigen Handlung des Staates B haben. Zweitens muss die Handlung, die Staat B begeht und bei der Staat A unterstützt, auch dann völkerrechtswidrig sein, wenn Staat A sie selbst begehen würde. Drittens muss die Unterstützung in einem solchen Zusammenhang zur Handlung des Staates B stehen, dass deren Begehung erleichtert wird.

Dieser Analyserahmen soll im Folgenden auf die Schweizer Beteiligung angewendet werden. Als Fallbeispiel dafür dient die RBI Evros 2020. Es handelt sich dabei um eine gemeinsame Operation von Frontex und den griechischen Behörden zum Schutz der griechisch-türkischen Landgrenze. Pushbacks passieren nicht ausschliesslich auf See, es kann auch zu Vorfällen an Landgrenzen kommen. Es ist schwierig, genau abzuschätzen, wie viele Menschen auf dem Landweg nach Griechenland gelangen und zurückgeschoben werden. Gemäss Schätzungen handelte es sich im Jahr 2022 um rund 70'000 Menschen, die in Griechenland ankamen. Knapp 17'000 wurden als Neuankömmlinge registriert.³⁹

Die RBI Evros 2020 resultierte aus einer Anfrage der griechischen Behörden. Der Frontex-Exekutivdirektor entschied über den Start der Operation, die die Grenzkontrolle vor Ort verstärken sollte. Geplant war ein kurzfristiger Einsatz, wobei die Operation auf Bitte Griechenlands mehrfach verlängert wurde. Sie dauerte letztlich vom 11. März bis zum 30. Oktober 2020.

³⁷ James Crawford, *State Responsibility: The General Part*, Cambridge Studies in International and Comparative Law (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 395.

³⁸ Felder, *Die Beihilfe im Recht der völkerrechtlichen Staatenverantwortlichkeit*, 84.

³⁹ «Greece: Conflicting Messaging by Government as Evros Border is Further Fortified and Pushbacks Continue, Syrian Refugees Increasingly Unsafe in Türkiye Deemed Safe by Greece», zugegriffen 6. Juli 2024, <https://web.archive.org/web/20240505130204/https://ecre.org/greece-conflicting-messaging-by-government-as-evros-border-is-further-fortified-and-pushbacks-continue-syrian-refugees-increasingly-unsafe-in-turkiye-deemed-safe-by-greece/>.

Während der Operation leistete Frontex den griechischen Behörden technische und operative Unterstützung, einschliesslich des Einsatzes von Personal, Fahrzeugen und Ausrüstung.⁴⁰

Frontex ist bereits seit 2010 in der Region Evros präsent. Berichte über Pushbacks in dieser Region gibt es seit jeher, seit 2017 steigen sie jedoch drastisch an.⁴¹ Gemäss Amnesty International wurden die Rückschiebungen im März 2020 gar offen durchgeführt und mit einer «Ausnahmesituation» in der Region begründet.⁴² Der Frontex-Grundrechtsbeauftragte⁴³ äusserte hinsichtlich der Durchführung der RBI Evros 2020 Bedenken. Das Engagement in der RBI Evros 2020 könne im Hinblick auf die Untergrabung des internationalen Schutzes und Non-Refoulement-Gebots zu schwerwiegenden Grundrechtsrisiken führen. Unter Verweis auf Art. 46 Abs. 4 und 5 der EGKW-VO wurde empfohlen, die Bedingungen des Einsatzes zu überdenken.⁴⁴

An der Operation beteiligten sich auch «vier Schweizer Grenzschrützer*innen im Bereich Grenzüberwachung».⁴⁵ Es liegen keine genauen Details über das Vorgehen der beteiligten Schweizer*innen vor, Menschenrechtsverletzungen wurden der Zollverwaltung keine gemeldet.⁴⁶ Gleichzeitig erfuhren in dieser Zeit zahlreiche Schutzsuchende an der griechisch-türkischen Grenze körperliche Gewalt, Inhaftierung und widerrechtliche Abschiebungen.⁴⁷

Handlungen von Grenzschrützer*innen, die Exekutivbefugnisse voraussetzen, werden als Handlungen des Staates im Sinne von Art. 4 DASR betrachtet.⁴⁸ Einwanderungskontrollen setzen zum Beispiel die Ausübung hoheitlicher Gewalt voraus und sind im Kontext von

40 Frontex Annual Implementation Report 2020, 38; Frontex, «Frontex launches rapid border intervention on Greek land border», zugegriffen 6. Juli 2024, <https://web.archive.org/web/20230606203548/https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launches-rapid-border-intervention-on-greek-land-border-j7k21h>.

41 Respond, Lena Karamanidou, Bernd Kasperek, «What is Frontex doing about illegal Pushbacks in Evros?», zugegriffen 8. Juli 2024, <https://web.archive.org/web/20240708173154/https://respondmigration.com/blog-1/what-is-frontex-doing-about-illegal-pushbacks-in-evros>.

42 Amnesty International, «Greece: Violence, lies and pushbacks», zugegriffen 20. August 2025, <https://web.archive.org/web/20220501205355/https://www.amnesty.ch/de/laender/europa-zentralasien/griechenland/dok/2021/illegale-push-backs-von-menschen-auf-der-flucht/greece-violence-lies-and-pushbacks.pdf>.

43 Neben dem Verwaltungsrat, dem*der Exekutivdirektor*in und den stellvertretenden Exekutivdirektor*innen umfasst die Verwaltungs- und Leitungsstruktur von Frontex eine*n Grundrechtsbeauftragte*n (Art. 99 EGKW-VO). Mit der neuen Verordnung wurde auch ein Beschwerdeverfahren eingeführt, «mit dem die Achtung der Grundrechte bei allen Tätigkeiten der Agentur gewährleistet werden soll.» (Erwägung (104) EGKW-VO).

44 Frontex Annual Report Fundamental Rights Officer 2020, 11.

45 Frontex Annual Implementation Report 2020, 39–39.

46 WOZ, Lorenz Naegeli, «Die Pushback-Agentur», zugegriffen 1. Mai 2024, <https://web.archive.org/web/20240415130531/https://www.woz.ch/2047/frontex-in-der-aegeais/die-pushback-agentur>.

47 Amnesty International, «Greece: Violence, lies and pushbacks».

48 Mungianu, *Frontex and Non-Refoulement: The International Responsibility of the EU*, 70.

Frontex-Operationen sehr wahrscheinlich.⁴⁹ Das Schweizer Personal darf polizeilichen Zwang und polizeiliche Massnahmen anwenden (Art. 91a Abs. 1 ZG) und demnach exekutive Funktionen ausüben. Es handelt sich um Staatsorgane, die hoheitliche Gewalt ausüben können. Doch handelt es sich dabei um die hoheitliche Gewalt der Schweiz, die die Schweizer*innen in diesen Fällen ausführen?

Unter der Annahme, dass das Schweizer Personal während der RBI Evros 2020 von griechischen Beamt*innen gemäss Einsatzplan so angewiesen wurde,⁵⁰ dass ihre Handlungen in Menschenrechtsverstössen resultierten, wird dieses Verhalten Griechenland zugerechnet (gemäss Art. 6 DASR). Es handelte sich bei den Schweizer*innen um entsendete Staatsorgane. Dabei unterlagen diese der operativen Führung von Griechenland und handelten nicht im Namen der Schweiz. Resultiert ihr tatsächliches Verhalten in Pushbacks und damit in der Verletzung des Non-Refoulement-Prinzips, wird die völkerrechtliche Verantwortlichkeit dafür Griechenland zugerechnet.

Die erfolgten Ausführungen machten deutlich, dass Pushbacks aus dem Zusammenwirken von mehreren Staaten resultieren – unabhängig davon, dass der Einsatzmitgliedstaat Griechenland die Anweisungen erteilt. Unter Anwendung von Art. 16 DASR kommt einem unterstützenden Staat wie der Schweiz ebenso eine Verantwortung zu, wenn (1) sie Kenntnis von den Umständen der völkerrechtswidrigen Handlung durch Griechenland hat; (2) die betroffene Handlung auch völkerrechtswidrig wäre, würde die Schweiz sie ausführen; und (3) die Unterstützung durch die Schweiz das Eintreten der Völkerrechtsverletzung durch Griechenland erleichtert.

Die Informationslage über die Situation in der Region Evros und über das Risiko für Menschenrechtsverletzungen scheint eindeutig: Der Grundrechtsbeauftragte wies offen darauf hin. Das zweite Kriterium ist ebenfalls erfüllt, da die Schweiz an das Non-Refoulement-Gebot gebunden ist. Inwiefern Pushbacks während der RBI Evros 2020 durch das Verhalten der Schweizer*innen erleichtert wurde, kann nicht abschliessend beurteilt werden. Wenn diese Bedingung ebenfalls erfüllt ist, handelt es sich bei der Schweizer Beteiligung an Frontex um Hilfe oder Unterstützung im Sinne von Art. 16 DASR bei der Begehung eines völkerrechtswidrigen Verhaltens (Pushbacks) durch Griechenland, wofür die Schweiz verantwortlich ist.

⁴⁹ Melanie Fink, *Frontex and human rights: responsibility in «multi-actor situations» under the ECHR and EU public liability law*, Oxford studies in European law (Oxford/New York: Oxford University Press, 2018), 115.

⁵⁰ Frontex unterstützt die Mitgliedstaaten bei Grenzsicherungsmassnahmen in Notfallsituationen an den Aussengrenzen, bei Such- und Rettungsoperationen von Menschen in Seenot, sowie bei der Organisation, Koordination und Durchführung von Rückkehraktionen und -einsätzen. Während diesen Einsätzen erteilt der Einsatzmitgliedstaat gemäss dem verbindlichen Einsatzplan Anweisungen (Art. 43 Abs. 1 EGKW-VO). Gemäss EGKW-VO bestimmt Frontex zusammen mit dem Einsatzmitgliedstaat über diesen Einsatzplan.

Die Analyse der Verantwortlichkeit anhand der DASR zeigt, dass die rechtliche Untersuchung auf das Verhalten der Schweizer*innen im Frontex-Einsatz beschränkt ist. Dafür kann der Schweiz eine *abgeleitete* Verantwortlichkeit für die Hilfe oder Unterstützung bei der Begehung von Pushbacks zugerechnet werden. Sie ist jedoch nicht direkt verantwortlich, da es sich bei den Schweizer*innen im Frontex-Einsatz um geliehene Organe im Sinne von Art. 6 DASR handelt. Die Verantwortlichkeit für ihr Verhalten wird Griechenland zugerechnet.

Ethische Verantwortung der Schweiz

Die rechtliche Verantwortlichkeit richtet den Fokus auf die personelle Beteiligung durch Schweizer*innen an Frontex-Einsätzen. Dabei wird ihr Verhalten im Einsatz in das Zentrum der Frage der Zurechnung der Verantwortlichkeit gestellt. Mittels der Diskussion ethischer Gesichtspunkte kann die Verantwortung für die Beteiligung an Frontex im Allgemeinen beleuchtet werden. Diese Ausweitung ist aufgrund der ethischen Implikationen von Pushbacks und angesichts der Rolle der Schweiz, die sich auf ihre humanitäre Tradition stützt und als Förderin der Menschenrechte auftritt, angezeigt.

Zu diesem Zweck nimmt dieses Kapitel zuerst eine einleitende Klärung der individualistischen und der kollektivistischen Sichtweise vor. Dieser Artikel baut auf einem kollektivistischen Verständnis auf und untersucht die Verantwortung des Kollektivs Schweiz. Dafür wird geprüft, ob die Schweiz über Handlungsalternativen verfügt, über die möglichen Konsequenzen informiert ist und Einfluss auf deren Verlauf nehmen kann. Ziel dieser Herangehensweise ist es, die ethische Verantwortung der Schweiz für ihre Beteiligung an Frontex zu bestimmen.

Einzelne Schweizer*innen – ausgenommen diejenigen, die sich direkt an Frontex-Einsätzen beteiligen – tragen kaum direkt zum schädlichen Ereignis der Pushbacks bei. Gemäss einem individualistischen Verständnis des Begriffs der Verantwortung handelt es sich beim Subjekt, welches für seine Handlungen zur Rechenschaft gezogen wird, um eine (erwachsene) Einzelperson. Demnach könne ein Kollektiv nicht über seine Mitglieder hinaus zur Verantwortung gezogen werden. Begründet wird diese Sichtweise damit, dass Gruppen nicht dazu in der Lage seien, Absichten zu entwickeln, Entscheidungen zu treffen oder Überzeugungen zu vertreten, wie dies Einzelpersonen können.⁵¹

51 Christian List, «Group Responsibility», in *Oxford Handbook of Moral Responsibility*, hg. von Dana Kay Nelkin und Derk Pereboom (New York: Oxford University Press, 2022), 133.

Wenn kollektiven Akteur*innen, wie der Schweiz, keine Verantwortung zugerechnet werden kann, entstehen daraus Verantwortlichkeitslücken: Nicht jeder entstandene Schaden kann direkt und eindeutig einem einzelnen Individuum zugeschrieben werden. List führt aus, dass es möglich ist, dass die meisten oder sogar alle einzelnen Mitglieder eines Kollektivs in einer Weise gehandelt haben, die angesichts ihrer Umstände vernünftig war. Sie sind daher individuell nicht oder nur in geringem Masse verantwortlich. Gleichwohl haben ihre individuellen Beiträge gemeinsam ein äusserst schädliches Ergebnis hervorgebracht.⁵² Müsste also nicht ein Kollektiv, zum Beispiel ein Unternehmen, eine Organisation oder eine Regierung, für dieses schädliche Ergebnis verantwortlich gemacht werden?

Aussagen wie «Russland ist verantwortlich für die Bombardierung Kyivs» verdeutlichen diesen Punkt. Es handelt sich um eine Aussage, die von der Allgemeinheit getätigt und verstanden wird.⁵³ Dabei stellt sich die Frage, wer mit «Russland» gemeint ist: Das Regime von Putin? Sein Parlament, welches den Angriff stützt? Die Bevölkerung Russlands? Das Militär? Die Beschreibung der Handlungen des Staates Russland lässt sich nicht auf die Handlungen seiner einzelnen Mitglieder reduzieren, was die Lücken der individuellen Verantwortung offenlegt.⁵⁴ Demnach scheint sie den immer komplexeren gesellschaftlichen Strukturen nicht gerecht zu werden. Schliesslich ist die wichtige Rolle, die kollektiven Akteur*innen in modernen Gesellschaften zukommt, unbestritten: Sie sind zentral, wenn es darum geht, Entscheidungen zu fällen, durchzusetzen und mit anderen kollektiven Akteur*innen in Beziehung zu treten. Die Frage der kollektiven Verantwortung erscheint deshalb nicht nur komplexer, sondern auch dringlicher.⁵⁵ Der Bedarf nach einer kollektiven Sichtweise auf den Begriff der Verantwortung wird auch in diesem Artikel untersuchten Fall der Frontex-Einsätze ersichtlich.

Voraussetzung für die kollektive Verantwortung der Schweiz ist, dass ihre Beteiligung an Frontex auf einer freien, absichtlichen Entscheidung beruht – das heisst, dass sie über Handlungsalternativen verfügt. Weiter muss sie über die möglichen Konsequenzen informiert sein und Einfluss auf deren Verlauf nehmen können.⁵⁶

⁵² Ebd.

⁵³ Bernd Carsten Stahl, «Das kollektive Subjekt der Verantwortung», *Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik* 1, Nr. 2 (2000): 229.

⁵⁴ Toni Erskine, «Assigning Responsibilities to Institutional Moral Agents: The Case of States and Quasi-States», *Ethics & International Affairs* 15, Nr. 2 (September 2001): 74.

⁵⁵ List, «Group Responsibility», 131.

⁵⁶ Die hier angewendeten Kriterien gehen insbesondere auf Heidbrink und List zurück. Vgl. Ludger Heidbrink, «Definitionen und Voraussetzungen der Verantwortung», in *Handbuch Verantwortung*, hg. von Ludger Heidbrink, Claus Langbehn, und Janina Sombetzki (Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2016), 22; List, «Group Responsibility», 142.

Trotz internationaler Verpflichtungen und geopolitischer Abhängigkeiten kann von einer autonomen, bewussten Entscheidung zur Beteiligung der Schweiz an Frontex ausgegangen werden: Die Schweiz ist nicht Mitglied der Europäischen Union, betont ihre Neutralität⁵⁷ und stimmte dem Frontex-Ausbau 2022 in einer Volksabstimmung deutlich zu.⁵⁸ Damit es sich wirklich um eine freie Entscheidung handeln kann, muss die Schweiz Handlungsalternativen zur Beteiligung haben.

Die Schweiz könnte Gelder oder Personal zurückhalten, bis Frontex glaubwürdig darlegen kann, mit welchen Massnahmen in Zukunft Pushbacks an den EU-Aussengrenzen verhindert werden sollen; die Schweiz könnte sich innerhalb der Agentur stärker für die Einhaltung der Grundrechte einsetzen – ein Anliegen, das sie laut den Abstimmungsunterlagen von 2022 ausdrücklich verfolgt.⁵⁹ Darüber hinaus stünden der Schweiz diplomatische Kanäle offen, ebenso wie eine verstärkte Nutzung ihrer Rolle im Konsultationsforum oder im Rahmen des Europarats, um auf die Achtung menschenrechtlicher Standards hinzuwirken.⁶⁰

Weiter könnte die Schweiz versuchen, das Verhalten der Schweizer Beamt*innen stärker zu beeinflussen. Dies kann beispielsweise durch die Entscheidung erfolgen mehr in die Ausbildung und Sensibilisierung des Personals zu investieren. Für Schweizer*innen, die sich an Frontex-Operationen beteiligen, sind spezielle Aus- und Weiterbildungen vorgesehen. Diese befassen sich insbesondere mit dem Zugang zu internationalem Schutz, der Identifizierung von um Schutz ersuchenden Personen und deren Zuführung zu den entsprechenden Verfahren.⁶¹ Diese Massnahme ist in der Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen⁶² festgehalten, welche vom Bundesrat gestützt auf dem Ausländer- und Integrationsgesetz,⁶³ dem Asylgesetz⁶⁴ und dem Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz⁶⁵ verabschiedet wurde. Diese resultieren wiederum aus den demokratischen und gesetzgeberischen Prozessen der Schweiz. Bei der Entscheidung zur

57 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, «Neutralität», zugegriffen 22. August 2025, <https://web.archive.org/web/20240717105257/https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/neutralitaet.html>.

58 Eidgenössisches Finanzdepartement, «Übernahme der EU-Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache (Beteiligung der Schweiz am Ausbau von Frontex)», zugegriffen 3. Juni 2024, <https://web.archive.org/web/20240603143135/https://www.efd.admin.ch/efd/de/home/das-efd/abstimmungen/frontex.html>.

59 Erläuterungen des Bundesrates – Volksabstimmung vom 15. Mai 2022, 45.

60 Botschaft zur Übernahme und Umsetzung der EGKW-VO, 7157.

61 Botschaft zur Übernahme und Umsetzung der EGKW-VO, 7148.

62 Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen vom 11. August 1999 (VVWAL), SR 142.281.

63 Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG), SR 142.20.

64 Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG), SR 142.31.

65 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG), SR 172.010.

speziellen Ausbildung dieses Personals handelt es sich also um eine beabsichtigte Entscheidung der Schweiz, die aus ihren Entscheidungsstrukturen hervorgeht.

Weiter könnte auch die Bestrafung der Beteiligten an Pushbacks eine entsprechende Wirkung haben. Was passiert, wenn bekannt wird, dass sich Schweizer*innen an einem Pushback beteiligt haben? Resultiert dies in einer Strafe? Die Beteiligung an sowie die Nicht-Meldung von Pushbacks müsste für das Schweizer Personal Konsequenzen haben. Deren Absenz könnte als Anreiz verstanden werden, solche Fälle zu ignorieren oder bewusst zu verschleiern. Ständerat Mathias Zopfi fordert den Bundesrat im Postulat 22.3857 zur Prüfung der Lücken im Strafgesetzbuch und im Militärstrafgesetz bezüglich der «Strafbarkeit von vorsätzlichen Verstössen gegen zwingendes Völkerrecht» auf.⁶⁶ Während das Militärstrafgesetz⁶⁷ und das Strafgesetzbuch⁶⁸ verschiedene Tatbestände für Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen enthalten, fehlt der Tatbestand der Beteiligung an Pushbacks. In seiner Stellungnahme hält der Bundesrat fest, dass die «schwersten, durch das Völkerrecht verbotenen Verbrechen auch in der Schweiz strafbar und mit angemessenen Strafen bedroht sein müssen».⁶⁹ Er verweist gleichwohl darauf, dass sich das zwingende Völkerrecht in erster Linie an Staaten richtet und nicht an Einzelpersonen. Es sei zudem nicht abschliessend geregelt und ständiger Weiterentwicklung unterworfen. Die dadurch aufgeworfenen Fragen wolle der Bundesrat prüfen, weshalb er die Annahme des Postulats beantragte. Auch in diesem Beispiel wird die Entscheidungsstruktur der Schweiz ersichtlich: Der vom Stimmvolk gewählte Ständerat Zopfi nutzt ein parlamentarisches Instrument, welches in einer gesetzlichen Anpassung resultieren könnte, die wiederum das Verhalten der Schweizer Beamt*innen in Frontex-Einsätzen beeinflussen würde.

Damit die Schweiz als Kollektiv verantwortlich gemacht werden kann, müssen, wie bereits erwähnt, drei Voraussetzungen erfüllt sein. Erstens muss sie über Handlungsalternativen verfügen. Zweitens muss sie Einfluss auf den Verlauf nehmen können. Und drittens muss sie über die möglichen Konsequenzen informiert sein. Nach der Erläuterung der Handlungsalternativen stellt sich nun die Frage ob, wenn die Schweiz anders handeln würde, das Zustandekommen von Pushbacks tatsächlich beeinflussen würde. Obwohl die beschriebenen Handlungsalternativen nicht immer direkt ausreichen würden, um Pushbacks zu verhindern, kann angenommen werden, dass diese grundsätzlich zur Verhinderung beitragen würden. In Anbetracht

66 22.3857 Postulat – Strafbarkeit von vorsätzlichen Verstössen gegen zwingendes Völkerrecht (Mathias Zopfi).

67 Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927 (MStG), SR 321.0.

68 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB), SR 311.0.

69 22.3857 Postulat – Strafbarkeit von vorsätzlichen Verstössen gegen zwingendes Völkerrecht (Mathias Zopfi).

der Menschenrechtsverletzungen und unter Berücksichtigung der komplexen kausalen Zusammenhänge, zahlreichen Einflussfaktoren und Entscheidungsstrukturen sollte ein möglichst breiter und diverser Massnahmenkatalog angestrebt werden, um möglichst effektiv gegen Menschenrechtsverletzungen vorzugehen.

Zuletzt gilt noch zu klären, ob die Schweiz über die Konsequenzen der Beteiligung informiert ist. Die Schweiz ist international gut vernetzt und verfügt über Zugang zu Informationen mit globaler Relevanz.⁷⁰ Die Medienlandschaft bildet öffentliche Reaktionen auf politische Entscheidungen ab und beeinflusst zugleich die Meinungsbildung der Bevölkerung, etwa im Vorfeld von Abstimmungen. Wie dieser Beitrag aufzeigt, sind Pushbacks an den EU-Aussengrenzen mehrfach dokumentiert. Die Rolle von Frontex wurde in der Schweiz insbesondere während der Abstimmungskampagne über das Frontex-Referendum ausgiebig diskutiert, insbesondere im Hinblick auf dokumentierte Pushbacks.⁷¹ Sowohl der Stimmbevölkerung als auch den politischen Entscheidungsträger*innen war bekannt, dass mit einem Ja zur Vorlage auch eine Mitverantwortung an umstrittenen Praktiken verbunden sein könnte.

Abschliessend gilt anzumerken, dass die erwähnten Handlungsalternativen gravierende Konsequenzen für die Schweiz mit sich bringen würden. Im einleitenden Kapitel wurde festgehalten, dass die Schweiz über das Schengen-Dublin-System zur Beteiligung an Frontex verpflichtet ist. Die Zurückhaltung von Geldern oder Personal würde einen einseitigen Rückzug bedeuten und könnte dazu führen, dass die EU rechtliche Schritte gegen die Schweiz einleitet. Das Assoziierungsabkommen von Schengen wird als beendet angesehen, wenn die Schweiz eine Schengen-Weiterentwicklung ablehnt – ausser es kommt innert 90 Tagen zur Einigung zwischen der EU-Kommission, allen EU-Staaten und der Schweiz (Art. 7 Abs. 4 SAA). Dies befürchteten auch die Befürworter*innen der Übernahme der EGKW-VO. Der Bund führte aus, dass ein Ende der Zusammenarbeit «schwerwiegende Folgen für die Sicherheit, das Asylwesen, den Grenzverkehr, den Tourismus und für die gesamte Wirtschaft» mit sich bringen würde.⁷² Die Konsequenzen einer solchen Massnahme, zum Beispiel für die im Frühling 2024 eröffneten Verhandlungen

70 SWI swissinfo.ch, «Internationale Beziehungen», zugegriffen 20. Mai 2024, <https://web.archive.org/web/20240520093333/https://www.swissinfo.ch/ger/politik/internationale-beziehungen/28978920>.

71 NZZ, Sacha Batthyany, Katharina Bracher, «Euch will hier niemand!», zugegriffen 11. April 2024, <https://web.archive.org/web/20240320145546/https://www.nzz.ch/gesellschaft/gewalt-an-der-der-eu-aussengrenze-was-weiss-frontex-ld.1815780>; SRF, Michael Zollinger, «Frontex in Pushbacks in Ägäis involviert»; Watson, Sarah Serafini, «Carola Rackete zur Frontex-Abstimmung: Die Schweiz kann etwas Wichtiges in Gang bringen», zugegriffen 5. Juni 2024, <https://web.archive.org/web/20240605092742/https://www.watson.ch/schweiz/interview/697506918-carola-rackete-im-interview-zur-frontex-abstimmung>.

72 Erläuterungen des Bundesrates – Volksabstimmung vom 15. Mai 2022, 46.

zwischen der Schweiz und der EU zur Weiterentwicklung und Stabilisierung der Beziehungen,⁷³ dürfen ausserdem nicht unterschätzt werden. Auch ein stärkeres Engagement der Schweiz auf der internationalen Bühne, verbunden mit öffentlichem Druck, würde von der EU und ihren Mitgliedstaaten vermutlich nicht begrüsst. Dies lässt sich auf die Eigenschaft der Schweiz als Nicht-EU-Mitglied sowie als Binnenstaat zurückführen, der nicht in einem hohen Ausmass vom Migrationsdruck betroffen ist.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Die Schweiz wird nicht zur Beteiligung an Frontex gezwungen. Das Kollektiv Schweiz entscheidet sich absichtlich dafür – die Entscheidung zur Beteiligung geht aus dessen Entscheidungsstruktur hervor. Handlungsalternativen bestehen, etwa die Zurückhaltung der personellen und finanziellen Unterstützung oder ein stärkeres Engagement für die Einhaltung der Menschenrechte. Es ist anzunehmen, dass jede dieser Handlungsalternativen auch mit negativen Konsequenzen für die Schweiz verbunden wären.

Gleichwohl sollte die Schweiz eine Beteiligung kombiniert mit einem stärkeren Engagement für den Grundrechtsschutz visieren, um ihre Integrität sicherzustellen. Solange die Schweiz angesichts der dokumentierten Menschenrechtsverletzungen bei Pushbacks an den EU-Aussengrenzen untätig bleibt und sich der vermeintlichen Alternativlosigkeit hingibt, erscheint es nicht angemessen, sich mit der eigenen humanitären Tradition zu rühmen.

Ausblick

Die Verbindung der rechtlichen und ethischen Perspektive offenbart eine Divergenz in ihren Verantwortungskonzeptionen: Die Schweiz ist rechtlich zwar nicht direkt verantwortlich, doch sie trägt eine moralische Verantwortung für die durchgeführten Pushbacks. Die völkerrechtlichen Rahmenbedingungen reichen nicht aus, um die Verantwortung der Schweiz zu fassen, respektive die Richtigkeit staatlichen Handelns zu bewerten. Infolgedessen kann ein umfassendes Verständnis der Rolle der Schweiz erst durch die Kombination der beiden Perspektiven erlangt werden.

Der Einbezug der ethischen Dimension der Verantwortung der Schweiz schliesst die Verantwortungslücke, die durch eine alleinige rechtliche Untersuchung unter Anwendung der DASR entsteht. Die Notwendigkeit, diese Lücke zu schliessen, wird insbesondere im Kontext

⁷³ Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, «Schweiz und EU haben die Verhandlungen offiziell eröffnet», zugegriffen 6. Juni 2024, https://web.archive.org/web/20240605141057/https://www.eda.admin.ch/content/eda/de/home/das_ed/aktuell/newsuebersicht/2023/europa.html.

globaler Ungerechtigkeit offenkundig. Auf der einen Seite steht die Schweiz, welche sich selbst eine humanitäre Tradition beimisst. Auf der anderen Seite stehen Migrant*innen auf der Suche nach Schutz, nach einer Perspektive. Es handelt sich dabei meist nicht um ein freiwilliges Unterfangen.⁷⁴ Die unkritische Beteiligung an einer Agentur, die diese schutzsuchenden Menschen zurückweist, ohne ihren Schutzanspruch zu prüfen, widerspricht der humanitären Tradition der Schweiz.

Durch eine eindimensionale Untersuchung der Verantwortung, die sich nur mit der rechtlichen Verantwortlichkeit der Schweiz auseinandergesetzt hätte, hätte diese Erkenntnis nicht gewonnen werden können. Diese legte offen, dass der Schweiz für Menschenrechtsverletzungen während Frontex-Einsätzen nicht direkt Verantwortlichkeit zugerechnet kann. Eine eindimensionale Untersuchung der ethischen Verantwortung wiederum hätte den völkerrechtlichen Grundlagen der internationalen Zusammenarbeit an den europäischen Aussengrenzen nicht die entsprechende Bedeutung beigemessen.

Darüber hinaus ermöglicht die Kombination der Perspektiven eine Ausweitung des Analyserahmens. Die rechtliche Verantwortlichkeit richtet den Fokus auf die personelle Beteiligung durch Schweizer*innen an Frontex-Einsätzen. Dabei wird ihr Verhalten im Einsatz in das Zentrum der Frage der Zurechnung der Verantwortlichkeit gestellt. Mittels der ethischen Diskussion der Verantwortung können weitere Anknüpfungspunkte in die Betrachtung miteinbezogen werden. Die ethische Betrachtung ermöglicht die Feststellung der Verantwortung für die Beteiligung an Frontex im Allgemeinen.

Im Sinne der humanitären Tradition der Schweiz und ihrer kollektiven Verantwortung kommt dieser Artikel zum Schluss, dass die Schweiz weitergehende Massnahmen ergreifen muss, um Menschenrechtsverletzungen an den europäischen Aussengrenzen zu verhindern. Möglich wäre, dass sich der Bundesrat für die Zurückhaltung von Geldern oder Personal ausspricht, bis nachweislich Verbesserungen im Grundrechtsschutz erzielt werden konnten. Ausserdem könnte er auf der internationalen Bühne dazu beitragen, Menschenrechtsverletzungen während Frontex-Einsätzen einzudämmen oder gar zu verhindern. Weiter könnte der Bundesrat entscheiden, zusätzliche Ressourcen in die Ausbildung und Sensibilisierung des entsendeten Personals zu investieren.

74 Cathryn Costello und Itamar Mann, «Border Justice: Migration and Accountability for Human Rights Violations», *German Law Journal* 21, Nr. 3 (April 2020): 313.

Alternativ könnte sich das Parlament dafür aussprechen, Pushbacks als Straftatbestand im nationalen Recht zu etablieren. Das Ergreifen einer oder mehrerer solcher Massnahmen würde ein wichtiges Signal an die internationale Gemeinschaft senden: Die Schweiz, die auf der internationalen Bühne hohe Glaubwürdigkeit in Sachen Menschenrechten geniesst, toleriert die Menschenrechtsverletzungen an den europäischen Aussengrenzen nicht länger. Ein solches Verhalten würde die Integrität der Schweiz sicherstellen, da es ihrer humanitären Tradition entspräche. Dies wäre deshalb von Bedeutung, weil «[d]er Grat zwischen der Bereitschaft, anderen zu helfen und der Selbstausszeichnung» ein schmaler ist, wie es Jakob Tanner in «Wo liegt die humanitäre Schweiz?» schreibt.⁷⁵

Weiter kommt dieser Beitrag zum Schluss, dass ethische Aspekte vermehrt in politische Entscheidungen und gesetzliche Reformen einbezogen werden sollten – beispielsweise hinsichtlich der Ausbildung des Schweizer Personals, welches zu Frontex-Einsätzen entsendet wird oder der Einführung eines Straftatbestands der Pushbacks. Ein solcher Einbezug würde zum Schutz der Würde und des Eigenwerts der schutzsuchenden Menschen beitragen.

Für zukünftige Untersuchungen würde sich eine praxisorientierte Analyse anhand eines Falls, bei dem die Handlungen der Schweizer*innen im Frontex-Einsatz bekannt sind, empfehlen. Die Untersuchung der Rechtsfolgen von Art. 6 DASR respektive von Art. 16 DASR wäre ausserdem zentral, um allfällige Unterschiede in der direkten respektive der *abgeleiteten* Verantwortlichkeit aufzuzeigen. Darüber hinaus bietet sich eine Ausweitung der Verantwortlichkeitsdiskussion auf Frontex, den Einsatzmitgliedstaat oder andere Mitgliedstaaten und auf die Frage der *geteilten* Verantwortung⁷⁶ an. Dies würde der komplexen Ausgangslage der multiplen Akteur*innen in Frontex-Einsätzen besser gerecht werden. Ausserdem wäre eine vertiefte Untersuchung ethischer Prinzipien, die Staaten im Kontext von Grenzschutz leiten, interessant, um weitere Argumente für eine mögliche kollektive Verantwortung der Schweiz herzuleiten und die Argumentation auszuweiten.

Die Diskussion um die Verantwortung der Schweiz für Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit Pushbacks zeigt, wie komplex die Frage der Zurechnung von Verantwortung in einer Situation mit zahlreichen involvierten Akteur*innen ist. Gleichwohl gilt es anzumerken, dass die Zurechnungsfrage nicht dazu dienen darf, vom grundsätzlichen Problem abzulenken:

⁷⁵ Baumeister, Brückner, und Sonnack, *Wo liegt die «humanitäre Schweiz»? – Eine Spurensuche in 10 Episoden*, 219.

⁷⁶ Vgl. André Nollkaemper, «Shared responsibility for human rights violations: a relational account», in *Human rights and the dark side of globalisation: transnational law enforcement and migration control*, hg. von Thomas Gammeltoft-Hansen und Jens Vedsted-Hansen, Routledge studies in human rights (Abingdon/New York: Routledge, 2017), 27–52.

Pushbacks sind rechtlich und ethisch offensichtlich problematisch. Unter Berücksichtigung der humanitären Tradition der Schweiz erscheint es angezeigt, dass sich diese mit der konstruktiven Frage auseinandersetzt: Was kann die Schweiz tun? Wie kann sie ihre Rolle zu nutzen, um gegen die wiederkehrenden Vorfälle von Grundrechtsverletzungen an den EU-Aussengrenzen vorzugehen? Es kann nicht erwartet werden, dass die Schweiz im Alleingang die Probleme der Agentur löst. Gleichwohl sollte die Schweiz ihr Selbstverständnis und ihre privilegierte Ausgangslage nutzen, die sich unter anderem durch finanzielle Ressourcen und ihre vorteilhafte geographische Lage auszeichnet. Angesichts ihrer humanitären Tradition und der Werte, die sie in der Öffentlichkeit vertritt, sollte die Schweiz die Menschenrechtsverletzungen durch Pushbacks strikt verurteilen und sich zukünftig dafür einsetzen, diese zu verhindern.

Bibliographie

Bücher, Buchkapitel und Zeitschriftenartikel

Baumeister, Miriam, Thomas Brückner, und Patrick Sonnack, Hrsg. *Wo liegt die «humanitäre Schweiz»? – Eine Spurensuche in 10 Episoden*. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 2018.

Berger, Melanie, und Sarah Progin-Theuerkauf. «Die Haftung von Frontex für Grundrechtsverletzungen: Eine Analyse des Urteils des Europäischen Gerichts EuG (WS u.a. gegen Frontex) (Rs. T-600/21)». *sui generis*, 2024, 75–82.

Breitenmoser, Stephan, und Robert Weyeneth. *Europarecht: Unter Einbezug des Verhältnisses Schweiz – EU*. 4. Aufl. Zürich/St. Gallen: Dike, 2021.

Costello, Cathryn, und Itamar Mann. «Border Justice: Migration and Accountability for Human Rights Violations». *German Law Journal* 21, Nr. 3 (April 2020): 311–34.

Crawford, James. *State Responsibility: The General Part*. Cambridge Studies in International and Comparative Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

Erskine, Toni. «Assigning Responsibilities to Institutional Moral Agents: The Case of States and Quasi-States». *Ethics & International Affairs* 15, Nr. 2 (September 2001): 67–85.

Felder, Andreas. *Die Beihilfe im Recht der völkerrechtlichen Staatenverantwortlichkeit*. Arbeiten aus dem Juristischen Seminar der Universität Freiburg Schweiz 256. Zürich/Basel/Genf: Schulthess, 2007.

Fink, Melanie. *Frontex and human rights: responsibility in «multi-actor situations» under the ECHR and EU public liability law*. Oxford studies in European law. Oxford/New York: Oxford University Press, 2018.

Fink, Melanie, und Jorrit Rijpma. «The Management of the European Union's External Borders». In *Research Handbook on EU Migration and Asylum Law*, herausgegeben von Evangelia Tsourdi und Philippe De Bruycker. Research Handbooks in European Law. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, 2022.

Heidbrink, Ludger. «Definitionen und Voraussetzungen der Verantwortung». In *Handbuch Verantwortung*, herausgegeben von Ludger Heidbrink, Claus Langbehn, und Janina Sombetzki, 1–31. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2016.

Ipsen, Knut, Hans-Joachim Heintze, Stefan Birkner, Manuel Brunner, Oliver Dörr, Robert Frau, Stephan Hobe, Stefan Oeter, und Eberhard Menzel. *Völkerrecht: ein Studienbuch*. Herausgegeben von Volker Epping und Wolff Heintschel von Heinegg. 8. Aufl. München: C.H. Beck, 2024.

List, Christian. «Group Responsibility». In *The Oxford Handbook of Moral Responsibility*, herausgegeben von Dana Kay Nelkin und Derk Pereboom, 131–53. New York: Oxford University Press, 2022.

Mungianu, Roberta. *Frontex and Non-Refoulement: The International Responsibility of the EU*. Cambridge University Press, 2016.

Nollkaemper, André. «Shared responsibility for human rights violations: a relational account». In *Human rights and the dark side of globalisation: transnational law enforcement and migration control*, herausgegeben von Thomas Gammeltoft-Hansen und Jens Vedsted-Hansen, 27–52. Routledge studies in human rights. Abingdon/New York: Routledge, 2017.

Stahl, Bernd Carsten. «Das kollektive Subjekt der Verantwortung». *Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik* 1, Nr. 2 (2000): 225–36.

Uebersax, Peter, und Rhea Weitzel. «FRONTEX und die Schweiz – ein Blick auf die Regelung der Beteiligung der Schweiz und der Verantwortlichkeiten beim europäischen Aussengrenzschutz». In *Schengen und Dublin in der Praxis: aktuelle Fragen / Schengen et Dublin en pratique*, herausgegeben von Stephan Breitenmoser, Sabine Gless, und Otto Lagodny. Zürich/St. Gallen: Dike, 2015.

Webseiten

- 11.11.11 (Belgium), Hungarian Helsinki Committee, We Are Monitoring Association (Poland), Center for Peace Studies (Croatia), Lebanese Center for Human Rights (CLDH), Sienos Grupė (Lithuania), Centre for Legal Aid – Voice in Bulgaria (CLA), Foundation Mission Wings (Bulgaria), I Want to Help Refugees/Gribu palīdzēt bēgļiem (Latvia). «Pushed, beaten, left to die – European Pushback Report 2024». Zugriffen 26. August 2025. <https://web.archive.org/web/20250821095800/https://11.be/sites/default/files/2025-02/Pushbacks%20Report%202024.pdf>.
- Amnesty International. «Greece: Violence, lies and pushbacks». Zugriffen 20. August 2025. <https://web.archive.org/web/20220501205355/https://www.amnesty.ch/de/laender/europa-zentralasien/griechenland/dok/2021/illegale-push-backs-von-menschen-auf-der-flucht/greece-violence-lies-and-pushbacks.pdf>.
- Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit. «FRONTEX». Zugriffen 6. Juli 2024. <https://web.archive.org/web/20240412095735/https://www.bazg.admin.ch/bazg/de/home/themen/auslandeinsaetze/frontex.html>.
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten. «Frieden und Menschenrechte». Zugriffen 19. August 2025. <https://web.archive.org/web/20240708072715/https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/frieden-menschenrechte.html>.
- – –. «Humanitäre Tradition». Zugriffen 19. August 2025. <https://web.archive.org/web/20240306140551/https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/de/home/politik-geschichte/die-schweiz-und-die-welt/humanitaere-tradition.html>.
- – –. «Neutralität». Zugriffen 22. August 2025. <https://web.archive.org/web/20240717105257/https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/neutralitaet.html>.
- – –. «Schweiz und EU haben die Verhandlungen offiziell eröffnet». Zugriffen 6. Juni 2024. https://web.archive.org/web/20240605141057/https://www.eda.admin.ch/content/eda/de/home/das_ed/aktuell/newsuebersicht/2023/europa.html.

- Eidgenössisches Finanzdepartement. «Übernahme der EU-Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache (Beteiligung der Schweiz am Ausbau von Frontex)». Zugriffen 3. Juni 2024. <https://web.archive.org/web/20240603143135/https://www.efd.admin.ch/efd/de/home/das-efd/abstimmungen/frontex.html>.
- European Center for Constitutional and Human Rights. «Definition Pushback». Zugriffen 25. August 2025. <https://web.archive.org/web/20240320135238/https://www.ecchr.eu/glossar/push-back/>.
- FragDenStaat. «OLAF Final Report on Frontex, Case No. OC/2021/0451/A1». Zugriffen 20. August 2025. <https://web.archive.org/web/20240411075022/https://fragdenstaat.de/dokumente/233972-olaf-final-report-on-frontex/>.
- Frontex. «Frontex launches rapid border intervention on Greek land border». Zugriffen 6. Juli 2024. <https://web.archive.org/web/20230606203548/https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launches-rapid-border-intervention-on-greek-land-border-j7k21h>.
- – –. «Who we are». Zugriffen 20. August 2025. <https://web.archive.org/web/20240706085414/https://www.frontex.europa.eu/about-frontex/who-we-are/tasks-mission/>.
- «Greece: Conflicting Messaging by Government as Evros Border is Further Fortified and Pushbacks Continue, Syrian Refugees Increasingly Unsafe in Türkiye Deemed Safe by Greece». Zugriffen 6. Juli 2024. <https://web.archive.org/web/20240505130204/https://ecre.org/greece-conflicting-messaging-by-government-as-evros-border-is-further-fortified-and-pushbacks-continue-syrian-refugees-increasingly-unsafe-in-turkiye-deemed-safe-by-greece/>.
- Historisches Lexikon der Schweiz (Sandoz). «Rotes Kreuz». Zugriffen 19. August 2025. <https://web.archive.org/web/20240313103354/https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/025812/2016-06-27/>.
- Lighthouse Reports. «Frontex, the EU Pushback Agency». Zugriffen 20. August 2025. <https://web.archive.org/web/20240315101551/https://www.lighthousereports.com/investigation/frontex-the-eu-pushback-agency/>.
- Missing Migrants Project by International Organization for Migration. «Migration within the mediterranean». Zugriffen 20. August 2025. <https://web.archive.org/web/20240612080325/https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>.

NZZ, Sacha Batthyany, Katharina Bracher. «Euch will hier niemand!» Zugegriffen 11. April 2024. <https://web.archive.org/web/20240320145546/https://www.nzz.ch/gesellschaft/gewalt-an-der-eu-aussengrenze-was-weiss-frontex-ld.1815780>.

Respond, Lena Karamanidou, Bernd Kasperek. «What is Frontex doing about illegal Pushbacks in Evros?» Zugegriffen 8. Juli 2024. <https://web.archive.org/web/20240708173154/https://respondmigration.com/blog-1/what-is-frontex-doing-about-illegal-pushbacks-in-evros>.

SRF, Christina Brun, Sebastian Ramspeck. «Festung Europa: Frontex in der Kritik», 6. Juli 2024. <https://web.archive.org/web/20240706090223/https://www.srf.ch/news/international/umstrittene-praktiken-festung-europa-frontex-in-der-kritik>.

SRF, Michael Zollinger. «Frontex in Pushbacks in Ägäis involviert». Zugegriffen 11. April 2024. https://web.archive.org/web/20240320154042/https://www.srf.ch/news/abstimmungen-15-mai-2022/finanzierung-frontex/migration-frontex-in-pushbacks-in-aegaeis-involviert?wt_mc_o=srf.share.app.srf-app.unknown.

SWI swissinfo.ch. «Internationale Beziehungen». Zugegriffen 20. Mai 2024. <https://web.archive.org/web/20240520093333/https://www.swissinfo.ch/ger/politik/internationale-beziehungen/28978920>.

– – –. «Swiss border guard to help Frontex in Italy». Zugegriffen 28. August 2025. <https://web.archive.org/save/https://www.swissinfo.ch/eng/politics/swiss-border-guard-to-help-frontex-in-italy/41081110>.

Watson, Sarah Serafini. «Carola Rackete zur Frontex-Abstimmung: «Die Schweiz kann etwas Wichtiges in Gang bringen»». Zugegriffen 5. Juni 2024. <https://web.archive.org/web/20240605092742/https://www.watson.ch/schweiz/interview/697506918-carola-rackete-im-interview-zur-frontex-abstimmung>.

WOZ, Lorenz Naegeli. «Die Pushback-Agentur». Zugegriffen 1. Mai 2024. <https://web.archive.org/web/20240415130531/https://www.woz.ch/2047/frontex-in-der-aegaeis/die-pushback-agentur>.

Rechtsquellen & Materialien

22.3857 Postulat – Strafbarkeit von vorsätzlichen Verstössen gegen zwingendes Völkerrecht
(Mathias Zopfi)

Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags vom 26. Oktober 2004 (Dublin-Assoziierungsabkommen, DAA), SR 0.142.392.68

Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands vom 26. Oktober 2004 (Schengen-Assoziierungsabkommen, SAA), SR 0.362.31

Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG), SR 142.31

Aussenpolitische Strategie 2020–2023, 29. Januar 2020

Botschaft zur Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und zu einer Änderung des Asylgesetzes vom 26. August 2020, BBl 2020 7105

Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG), SR 142.20

Draft Articles on the responsibility of States for internationally wrongful acts (DASR).
International Law Commission, 2001

EGMR, *Hirsi Jamaa und Andere/Italien*, Urteil vom 23. Februar 2012, Nr. 27765/09

Frontex Annual Implementation Report 2020, 2021

Frontex Annual Report Fundamental Rights Officer 2020, 2021

Erläuterungen des Bundesrates – Volksabstimmung vom 15. Mai 2022, 13. April 2022

Internationales Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention, GFK), SR 0.142.30

Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK), SR 0.101

Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927 (MStG), SR 321.0

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG), SR 172.010

Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB), SR 311.0

Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, ABl L 349 vom 25. November 2004, S. 1–11

Verordnung (EU) Nr. 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624, ABl L 295/1 vom 14. November 2019, S. 1–131

Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen vom 11. August 1999 (VWWAL), SR 142.281

Zollgesetz vom 18. März 2005 (ZG), SR 631.0

Abkürzungsverzeichnis

ABl L	Amtsblatt der Europäischen Union – Rechtsvorschriften
Abs.	Absatz
AIG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (Ausländer- und Integrationsgesetz), SR 142.20
Art.	Artikel
AsylG	Asylgesetz vom 26. Juni 1998, SR 142.31
Aufl.	Auflage
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
Bbl	Bundesblatt
DAA	Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags vom 26. Oktober 2004 (Dublin-Assoziierungsabkommen), SR 0.142.392.68
DASR	Draft Articles on the responsibility of States for internationally wrongful acts
EGKW-VO	Verordnung (EU) Nr. 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624, ABl L 295/1 vom 14. November 2019, S. 1–131
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (Europäische Menschenrechtskonvention), SR 0.101
EU-Kommission	Europäische Kommission
EUROSUR	Europäisches Grenzkontrollsystem
Frontex	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache

Frontex-VO	Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, ABl L 349 vom 25. November 2004, S. 1–11
GFK	Internationales Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention), SR 0.142.30
IGH	Internationaler Gerichtshof
MStG	Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927, SR 321.0
Nr.	Nummer
OLAF	Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung
RBI	Rapid Border Intervention
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997, SR 172.010
SAA	Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands vom 26. Oktober 2004 (Schengen-Assoziierungsabkommen), SR 0.362.31
SR	Systematische Sammlung des (schweizerischen) Bundesrechts
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0
u.a.	und andere
UNHCR	United Nations Refugee Agency; Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge
vgl.	vergleiche
VVWAL	Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen vom 11. August 1999, SR 142.281
ZG	Zollgesetz vom 18. März 2005, SR 631.0