



**GRÜNE Schweiz**  
Waisenhausplatz 21  
3011 Bern

[rahel.estermann@gruene.ch](mailto:rahel.estermann@gruene.ch)  
031 326 66 15

Eidgenössisches Finanzdepartement,  
Herr Bundesrat Ueli Maurer  
3003 Bern

per E-Mail an:  
[medea.meier@ezv.admin.ch](mailto:medea.meier@ezv.admin.ch)  
[patrice.obrien@ezv.admin.ch](mailto:patrice.obrien@ezv.admin.ch)  
[SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch](mailto:SB-Recht-Sekretariat@sem.admin.ch)

Bern, 22. Dezember 2021

**Verordnung über die operative Zusammenarbeit mit den anderen Schengen-Staaten zum Schutz der Aussengrenzen des Schengen-Raums und Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen**

**Vernehmlassungsverfahren zu VZAG (bzw. neu ViZG), VVWAL, AsylV1**

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die GRÜNEN für eine Stellungnahme zur Umsetzung der revidierten Verordnung zur Europäischen Grenz- und Küstenwache in VZAG (bzw. neu ViZG), VVWAL und AsylV1 eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zu den Vorlagen zu äussern.

Die Grundlage dieses Vernehmlassungsverfahrens ist die Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache, welche das nationale Parlament am 1. Oktober genehmigte. Die GRÜNEN haben sich sowohl in der Vernehmlassung im Frühling 2020 wie auch in den parlamentarischen Debatten 2021 gegen diese Übernahme gewehrt, da die Grenzschutzagentur Frontex systematisch in Menschenrechtsverstösse involviert ist.<sup>1</sup> Die GRÜNEN unterstützen deshalb auch das laufende Referendum gegen den Bundesbeschluss. Wir äussern uns auch im nun vorliegenden Vorschlag für die Umsetzung kritisch zum Ausbau und zur Aufrüstung von Frontex. Der Grundrechtsschutz muss gestärkt werden und die Schweiz trägt finanziell und moralisch eine Mitverantwortung dafür. Im Rahmen der Umsetzung muss die Schweiz deshalb ihren Spielraum maximal ausnutzen, unter anderem durch eine Veränderung und verstärkte Transparenz ihrer Einsitznahme im Frontex-Verwaltungsrat.

Zu den Verordnungen haben wir folgende Rückmeldungen:

**VZAG bzw neu ViZG**

Zollgesetz als Grundlage und Vertretung BZAG im Verwaltungsrat von Frontex:

Grundsätzlich kritisieren die GRÜNEN, dass das Zollgesetz und die darauf beruhende Verordnung keine dem Thema angemessene Grundlage ist. Eine Verankerung im Zollgesetz ist

<sup>1</sup> ein ausführliches Argumentarium findet sich hier: <https://gruene.ch/kampagne/menschenrechte-statt-grenzgewalt-keine-finanzierung-von-frontex> (18.12.2021)

problematisch, geht es doch inzwischen faktisch darum, den (bewaffneten) Einsatz von mehreren tausend Schweizer\*innen an den Europäischen Aussengrenzen zu regeln. Diese unterstehen in ihren Einsätzen zudem oftmals der Einsatzverantwortung ausländischer Staaten. Somit hat das Geschäft längst sowohl eine starke migrationspolitische Dimension wie auch eine Dimension der europäischen Zusammenarbeit erhalten.<sup>2</sup>

Im Rahmen der anstehenden Revision des Zollgesetzes ist deshalb zu überprüfen, ob nicht eine neue, separate gesetzliche Grundlage für die Regelung der Frontex-Einsätze geschaffen werden kann. Eine Veränderung der Rechtsgrundlage würde es ermöglichen, die Schweizer Unterstützung von Frontex anders aufzustellen. Die Schweiz könnte mit ihren zahlreichen, den Menschenrechten verbundenen Institutionen aus der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft die Unterstützung der Schengen-Gemeinschaft an den Aussengrenzen völlig anders gestalten. Beispielsweise mit der Bereitstellung und Rekrutierung von Menschenrechtsbeobachter\*innen, in der Rechtsberatung von Flüchtenden, oder auch in Übersetzungsdiensten.

In diesem Sinne sehen wir es kritisch, dass allein das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) die Schweiz im Verwaltungsrat vertreten soll (ViZG Art. 3 Abs. 2).

Aus Sicht der GRÜNEN muss die Schweizer Vertretung:

- dauerhaft zum Staatssekretariat für Migration SEM übergehen oder mindestens dauerhaft sowohl aus BAZG und SEM zusammengesetzt sein.
- mit dem klaren Auftrag ausgestattet sein, dass die Mitsprache im Verwaltungsrat hauptsächlich dazu dienen muss, die humanitären Werte der Schweiz zu vertreten und die rechtsstaatliche Tätigkeit von Frontex zu unterstützen, welche – im Rahmen der notwendigen und legitimen Grenzkontrollen – auch umfassen muss, dass das tatsächliche Recht auf ein wirksames Asylgesuch gewährleistet ist.
- in der Öffentlichkeit transparent sein bezüglich Person(en), die dort Einsitz nimmt, und Positionen, welche die Vertretung im Verwaltungsrat vertritt.

#### Einsätze für Frontex (Art. 4):

Das Grenzwachtkorps wählt die Mitarbeitenden für die Auslandeinsätze aus (Abs. 2). Es fällt auf, dass im Vergleich zur bisherigen VZAG (Art. 4) das Wort «freiwillig» weggefallen ist. Gemäss Erläuterungen zum neuen Entwurf (Seite 10) bleiben die Einsätze für Frontex aber freiwillig. Entsprechend muss auch weiterhin klar in der Verordnung festgeschrieben werden, dass kein Mitglied des Grenzwachtkorps zu Einsätzen für Frontex gezwungen werden kann.

Die Schweiz ist verpflichtet, Personal in den verschiedenen Kategorien (2-4, siehe Erläuterungen, Seite 10) der Einsätze zu stellen. Wir würden es jedoch begrüßen, wenn die Verordnung festhält, dass das Schweizer Personal hauptsächlich für die Stärkung der Grundrechte (das heisst für die Sicherstellung des Rechts auf Asyl der Flüchtenden) eingesetzt wird. Uns ist bewusst, dass der Spielraum für eine solche spezifische Einsatzpolitik klein ist – aber die Schweiz muss dafür alle möglichen Spielräume nutzen.

#### Datenaustausch (Art. 7):

Beim Datenaustausch mit Frontex sind die Verhältnismässigkeit und der Datenschutz zu wahren. Es sollen nur Regelungen eingeführt werden, die vom Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) geprüft, beurteilt und gutgeheissen wurden.

---

<sup>2</sup> siehe auch die Einschätzung des Europarechtlers Rainer J. Schweizer vom 24. November 2021 in der NZZ: <https://www.nzz.ch/meinung/frontex-referendum-mitverantwortung-der-schweiz-am-europaeischen-migrations-und-asylrecht-ld.1655965> (18.12.2021)

### Grundrechtsverletzungen, Strafverfolgung und Bewaffnung:

Wir begrüßen die Meldepflicht (Art. 9 Abs. 4) von Grundrechtsverletzungen des BAZG-Personals, und wir begrüßen auch, dass das Personal beobachtete Grundrechtsverletzungen melden muss (Abs. 5). Wir regen an, dass die Schweiz sich verpflichtet, entsprechende Informationen mindestens jährlich öffentlich zu publizieren.

Das Militärstrafgesetz (MStG) und das Strafgesetzbuch (StGB) enthalten jedoch keine spezifischen Rechtsnormen im Zusammenhang mit "Pushbacks" oder Verstößen gegen zwingendes Völkerrecht, derer sich Frontex und das dort eingesetzte nationale Personal schuldig machen. Folglich müssten mögliche Verurteilungen von Mitgliedern des Grenzwachtkorps in der Schweiz nach dem MStG oder dem StGB auf Normen basieren, die nicht spezifisch für die Straftat sind (beispielsweise Gefährdung, Amtsmissbrauch). Die praktische Umsetzung dieser subsidiären Verantwortlichkeit bei der Strafverfolgung scheint daher nur theoretisch oder nur sehr begrenzt möglich zu sein.

Aus diesem Grund regen die GRÜNEN an, eine spezifische Strafnorm zu schaffen, die Verstöße gegen zwingendes Völkerrecht, insbesondere gegen das Non-Refoulement-Prinzip, unter Strafe stellt.

Zentral ist zudem, dass für die Schweizer\*innen im Einsatz für Frontex kein weitergehender Waffeneinsatz als in der Schweiz möglich ist (Art. 10).

### **VWAL**

In diesem Bereich schliessen wir uns den Vorschlägen in der Vernehmlassungsantwort von Asylex an.

### **AsylV1**

Die GRÜNEN begrüßen, dass die Asylsuchenden durch die mandatierten Rechtsschutzakteure über die Beschwerdemöglichkeit bei Grundrechtsverletzungen im Zusammenhang mit Frontex-Einsätzen informiert und unterstützt werden sollen, auch wenn dies die grundsätzlichen Defizite des Frontex-Beschwerdemechanismus nicht auszugleichen vermag.

Zudem: Die finanzielle Abgeltung an die Leistungserbringer des Rechtsschutzes für diese Zusatzaufgabe muss klar zusätzlich zur bisherigen Finanzierung erfolgen und ausreichend umfassend ausgestaltet sein, so dass sie die Einstellung von ausreichend qualifizierten Grundrechtsexpert\*innen ermöglicht, welche sich dieser Aufgabe vollständig widmen können. Diese Aufgabe kann aufgrund anderweitiger fachlicher Kompetenz und mangelnder zeitlicher Kapazität nicht von der bisherigen Beratung und Rechtsvertretung zusätzlich zu ihren alltäglichen Aufgaben übernommen werden.

Wir danken Ihnen, Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, für die Kenntnisnahme unserer Position und die Berücksichtigung unserer Vorschläge zu den Verordnungen.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli  
Präsident



Rahel Estermann  
stv. Generalsekretärin, Leiterin Politik