

GSoA Postfach 8031 Zürich

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik
Bundesrain 20
3003 Bern

Bern, im Januar 2012

Vernehmlassungsantwort der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee GSoA zum Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen (BASP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Anbei senden wir Ihnen die Stellungnahme der Gruppe für eine Schweiz ohne Armee GSoA bezüglich der Vernehmlassung über den Entwurf für das «Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen».

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unserem Schreiben entgegenbringen. Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Andreas Weibel, andi@gsoa.ch
Vorstand GSoA Schweiz

1 Zusammenfassung

Die Gruppe für eine Schweiz ohne Armee GSoA dankt dem Bundesrat für die Gelegenheit, zum Entwurf des «Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen (BASP)» Stellung zu nehmen.

Die Privatisierung des Kriegshandwerks ist eine der zentralen Entwicklungen in der globalen sicherheitspolitischen Arena des letzten Jahrzehnts. Gerade die Geschichte der Schweiz hat gezeigt, welche Folgen das Söldnerwesen haben kann. Es gehört zur **obersten Verantwortung** jedes Staates, das Gewaltmonopol in seinen Händen zu wahren. Dieser Verantwortung kann sich der Bundesrat – weder im Inland noch im Ausland – auch mit dem Verweis auf die Wirtschaftsfreiheit nicht entledigen.

Die GSoA hält den vorgelegten Entwurf **nicht** für **tauglich**, um die in die Vorlage gesetzten Erwartungen zu erfüllen. Es ist davon auszugehen, dass Unternehmen wie die Aegis Group weiterhin **den Deckmantel der Schweizer Neutralität und der humanitären Tradition missbrauchen** werden, um Söldnerdienste anzubieten. Mehr noch: Es besteht die Gefahr, dass durch die schwache Ausgestaltung des BASP weitere solche Söldnerfirmen in die Schweiz gelockt werden.

Deshalb fordert die GSoA, dass die Schweiz sich **die norwegische Gesetzgebung zum Vorbild** nimmt. Norwegen verbietet den dort ansässigen Militär- und Sicherheitsfirmen, im Ausland Schusswaffen zu tragen. Es wäre angebracht, wenn die Schweiz den hiesigen Firmen zumindest vorschreiben würde, keine Waffen zu verwenden, die offensichtlich für den Einsatz in bewaffneten Konflikten bestimmt sind.

Die GSoA erwartet im Minimum eine komplette Überarbeitung des Gesetzesprojekts und eine Neuauflage der Vorlage auf Basis des **Montreux-Dokuments**, welches das IKRK gemeinsam mit den Schweizer Behörden verfasst hat.

2 Weshalb Aegis weiterhin in der Schweiz bleiben wird

Das vorgeschlagene Bundesgesetz sieht drei Regelungen vor, welche die Aegis Group betreffen: Eine Meldepflicht für Einsätze, ein Verbot bestimmter Aufträge und die Vorschrift, einen internationalen Verhaltenskodex einzuhalten. Keine dieser Regelungen wird Aegis dazu bewegen, die Schweiz zu verlassen. Im Gegenteil: Es besteht die Gefahr, dass die schwache Regelung zusätzliche ähnliche Unternehmen anlocken wird, die sich mit dem Image der neutralen und humanitären Schweiz schmücken wollen.

Verbot bestimmter Tätigkeiten

Der Entwurf sieht ein Verbot der Teilnahme an Feindseligkeiten im Rahmen von bewaffneten Konflikten vor. Dieses Verbot betrifft die Aegis Group aus mehreren Gründen nicht: (1) Aegis wird argumentieren, dass in seinen Einsatzgebieten wie Afghanistan,

Libyen oder dem Irak kein bewaffneter Konflikt herrsche und das Unternehmen deshalb per definitionem nicht an Feindseligkeiten teilnehmen könne. Dabei kann sich das Unternehmen auf den Bundesrat berufen¹. (2) Firmen wie Aegis bieten nicht die direkte Teilnahme an Feindseligkeiten an, sondern Dienstleistungen wie Personen- und Objektschutz. Der Übergang zwischen diesen Dienstleistungen und der Teilnahme an Kampfhandlungen ist in Krisengebieten von Natur aus fließend.

Meldepflicht

Wie detailliert die vorgeschlagene Meldepflicht ausgestaltet sein wird, ist im Gesetzesvorschlag nicht ausgeführt. Es muss davon ausgegangen werden, dass es ausreichen wird, wenn ein Unternehmen vage auflistet, in welchen Regionen es tätig ist. Das wird die Aegis Group nicht davon abhalten, ihren Holdingsitz in der Schweiz zu belassen.

Verhaltenskodex

Der Gesetzesentwurf fordert, dass Schweizer Sicherheitsfirmen, die international tätig sein wollen, den «International Code of Conduct for Private Security Service Providers»² unterzeichnen müssen. Für Aegis ist diese Regelung im Gesetzesvorschlag eindeutig positiv zu werten, da sie dem freiwilligen Code of Conduct zusätzliche Legitimation verschafft und unliebsame Konkurrenz aus dem Markt ausschliesst.

Die Aegis Group ist einer der wichtigsten Treiber hinter diesem Papier. Das offensichtliche Ziel der Initiative ist es, den ramponierten Ruf dieser Firmen reinzuwaschen und staatliche Kontrollmechanismen zu verhindern.

3 Das Montreux-Dokument

Das Montreux-Dokument³, das vom IKRK und den Schweizer Behörden ausgearbeitet wurde, enthält sehr detaillierte Vorschläge und Richtlinien, wie Staaten die Tätigkeit von privaten Sicherheitsfirmen im Ausland regulieren sollten. Der Bericht zur Vernehmlassung erwähnt das Montreux-Dokument zwar, die Vorschläge wurden jedoch fast vollständig ignoriert. Sollte der vorgeschlagene Gesetzestext tatsächlich in Kraft treten, würde die Schweiz damit ihre eigene Initiative zur Makulatur degradieren. Denn wenn selbst das Land, welches das Montreux-Dokument vorangetrieben hat, die darin enthaltenen Vorschläge ignoriert, verliert das Dokument jegliche Glaubwürdigkeit.

Die GSoA fordert eine komplette Überarbeitung des vorliegenden Gesetzesvorschlags. Die Vorschläge des Montreux-Dokuments sollen als Mindestanforderung an die schweizerische Gesetzgebung betrachtet werden. Es kann nicht sein, dass ein Land wie Südafrika in der Lage ist, eine griffige Regulation⁴ privater Militär- und Sicherheitsfirmen durchzusetzen, die Schweiz jedoch nicht.

¹ Siehe z.B. in *Plädoyer* 4/11, pp. 24-25

² <http://www.icoc-psp.org>

³ <http://www.eda.admin.ch/psc>

⁴ <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=75729>

4 Vorschlag für eine wirksamere Regelung – Norwegen als Vorbild

Ein zentraler Punkt der Vorlage ist die Frage, wie sich die Teilnahme von Schweizer Sicherheitsfirmen an Kampfhandlungen verhindern lässt. Anstatt bestimmte Tätigkeiten zu verbieten, deren Abgrenzung unscharf und in der Praxis fließend ist, wäre es praktikabler, ein leichter kontrollierbares Kriterium zu regulieren. Es liegt nahe, die Bewaffnung der Militär- und Sicherheitsfirmen als Kriterium heranzuziehen.

Norwegen kennt bereits eine solchermaßen gestaltete Gesetzgebung: Das Land verbietet allen in Norwegen domizilierten Firmen das Tragen von Waffen im Ausland komplett⁵. Die GSoA ist der Meinung, dass es keinen Grund gibt, weshalb die Schweiz – insbesondere als Depositarstaat der Genfer Konventionen und vor dem Hintergrund ihrer historischen Erfahrungen mit dem Söldnerwesen – nicht eine ebenso wirksame Regelung treffen kann.

Zumindest sollte festgeschrieben werden, dass die Mitarbeiter von Schweizer Firmen nur mit Waffen ausgerüstet sein dürfen, die in der Schweiz ohne spezielle Bewilligung erhältlich sind. Auf diese Weise könnte man davon ausgehen, dass sie tatsächlich nur legitime Aufgaben wahrnehmen, nicht jedoch die Teilnahme an Kampfhandlungen in Kauf nehmen.

5 Weitere Themen, die mit dem BASP adressiert werden müssten

Der vorliegende Entwurf lässt eine Reihe von wichtigen Aspekten beiseite, die teilweise ebenfalls im Montreux-Dokument angesprochen werden. Zu diesen Themen zählen:

Transparenz

Dem Thema Transparenz wird weder im Bericht noch im Gesetzesentwurf Beachtung geschenkt. Die GSoA fordert, dass regelmässig öffentlich bekannt gegeben wird, in welchen Staaten Schweizer Sicherheitsfirmen welche Aufgaben wahrnehmen (analog dem jährlichen Kriegsmaterial-Bericht des Seco).

Subunternehmen

Der Gesetzesentwurf trägt der Entwicklung nicht Rechnung, dass Firmen immer häufiger Sicherheitsdienstleistungen nicht selbst erbringen, sondern an Subunternehmen oder Drittfirmen auslagern.

Schweizer Unternehmen als Auftraggeber

Schweizer Unternehmen können nicht nur Erbringer von Sicherheitsdienstleistungen, sondern auch Auftraggeber solcher Einsätze sein. Auch diese Rolle bringt eine Verantwortung mit sich, die sich in der Gesetzgebung widerspiegeln sollte.

⁵ Lov om vaktvirksomhet, §12.; <http://www.lovdato.no/all/tl-20010105-001-0.html>

Rechtsmittel für Opfer

Verbrechen, die durch Mitarbeiter von Militärfirmen begangen werden, können oft nicht geahndet werden, da die Militärjustiz nicht zuständig ist und die lokale Justiz im Einsatzgebiet nicht existiert, nicht funktionsfähig ist oder durch eine Generalamnestie gebunden ist. Die GSoA fordert, dass Opfern von Mitarbeitern von Schweizer Sicherheitsfirmen ein (subsidiäres) Recht eingeräumt wird, in der Schweiz eine entsprechende Klage respektive Schadenersatzforderung einzureichen.

6 Weitere Anmerkungen zu spezifischen Artikeln

Art. 3

Dieser Artikel ist missverständlich formuliert. Wenn ein Unternehmen gleichzeitig Personenschutzaufgaben innerhalb des Gebietes der EU/EFTA übernimmt und sich direkt an Feindseligkeiten in einem anderen Staat beteiligt, würde es vom BASP nicht erfasst. Es ist kaum vorstellbar, dass das die Absicht des Gesetzgebers widerspiegelt. Anstatt Ausnahmen für Unternehmen vorzusehen, wäre es logischer, Ausnahmen für die Tätigkeit der Unternehmen auf dem Gebiet der EU/EFTA vorzusehen.

Art. 4 Abs a

Der Schutz von Daten und immateriellen Werten hat mit der Erbringung der anderen Sicherheitsdienstleistungen im Sinne der BASP gänzlich wenig zu tun. Es scheint nicht nachvollziehbar, warum ein Hersteller von Antivirus-Software demselben Gesetz unterstellt sein soll wie ein klassisches Söldnerunternehmen.

Art. 19 Abs c

Eine Höchststrafe von drei Jahren für die Verübung von schweren Menschenrechtsverletzungen scheint zu gering. Das Militärstrafgesetz sieht für analoge Verstösse (beispielsweise für schwere Verletzungen der Genfer Konventionen) vor, dass bei besonders grausamen Taten eine lebenslange Freiheitsstrafe verhängt werden kann. Die GSoA fordert, dass diese Regelung auch im BASP übernommen wird.

7 Die ausführende Behörde

Unabhängig von der gewählten Regelung wird eine Behörde für Bewilligungserteilung oder das Aussprechen von Verboten benannt werden müssen.

Da es in erster Linie um die Beurteilung der Frage geht, welche Aufträge mit den Interessen der Schweizer Aussenpolitik und dem internationalen Recht im Widerspruch stehen, wäre das EDA eine nahe liegende Stelle. Die Exportkontrollabteilung des Seco hingegen bringt sich immer wieder in die Kritik der Öffentlichkeit, weil es ihr nicht gelingt zu verhindern, dass Schweizer Waffen in Kriegsgebiete gelangen oder illegal weiterverkauft werden.