

Bundesamt für Justiz  
Direktionsbereich Öffentliches Recht  
Fachbereich Rechtssetzungsprojekte und Methodik  
Bundesrain 20  
3003 Bern

e-mail: [jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Bern, 30. Januar 2011

## **Vernehmlassungsantwort zum Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen (BAPS)**

### ***Stellungnahme der Grünen Partei der Schweiz***

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen.

#### **Grundsätzliche Bemerkungen**

Die Grünen halten den vorgelegten Entwurf nicht für tauglich, um die in die Vorlage gesetzten Erwartungen zu erfüllen. So 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 BAPS weitere solche Söldnerfirmen in die Schweiz gelockt werden.

Die Grünen fordern eine komplette Überarbeitung des vorliegenden Gesetzesvorschlags. Die Vorschläge des Montreux-Dokuments<sup>1</sup> sollen als Mindestanforderung in der schweizerischen Gesetzgebung übernommen werden.

#### **Historische Vorbilder**

Die beiden Bewegungen und Ideen, welche die Schweiz historisch am stärksten geprägt haben und die im Ausland die grösste Ausstrahlung hatten, die Reformation und der Liberalismus, hatten ein auffälliges gemeinsames Ziel: die Beendigung der Söldnerdienste. Diese wurde nach schwerwiegenden Vorfällen in Italien und nach heftigen Debatten 1859 vom Bundesparlament beschlossen.

Damals ging es um die Dienste natürlicher Personen, heute geht es um die juristischer Personen. Die Grundfrage bleibt die gleiche: Soll sich die Schweiz an der Privatisierung des Kriegshandwerks beteiligen? Weil diese Tendenz sich im Zeichen des unseligen „war on terror“ in den letzten Jahren verstärkte, hat die Grundfrage an Bedeutung und Brisanz gewonnen.

---

<sup>1</sup> <http://www.eda.admin.ch/psc>

## Grüne Verbots-Motion vom Parlament überwiesen

Vor diesem Hintergrund hat Josef Lang in Abstimmung mit den Grünen am 1.10. 2010 die Motion (10.3808) „Verbot von Privatarmeen in der Schweiz“ eingereicht: „Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine gesetzliche Grundlage zu unterbreiten, welche die Register- und Bewilligungspflicht privater Sicherheitsfirmen regelt und insbesondere Privatarmeen, welche in Konflikt- und Krisengebieten im Einsatz stehen, die Stationierung in der Schweiz verbietet.“ Diese Verbots-Motion wurde am 17.12.2010 vom Nationalrat und am 7.6.2011 vom Ständerat überwiesen. Wir erwarten vom Bundesrat, dass er ihre Forderungen umsetzt und nicht verwässert.

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.

## 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 berufen<sup>2</sup>. (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. Da der Bericht zur Gesetzesvorlage seinen Hauptfokus auf die Verhinderung von «bürokratischen Schranken» legt, 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»<sup>3</sup> unterzeichnen

---

<sup>2</sup> Siehe z.B. in *Plädoyer* 4/11, pp. 24-25

<sup>3</sup> <http://www.icoc-ppsp.org>

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.

### **Das Montreux-Dokument**

Das Montreux-Dokument<sup>4</sup>, 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 Grünen fordern 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 Regulation<sup>5</sup> privater Militär- und Sicherheitsfirmen durchzusetzen, die Schweiz jedoch nicht.

### **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 komplett<sup>6</sup>. Die Grünen sind 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.

---

<sup>4</sup> <http://www.eda.admin.ch/psc>

<sup>5</sup> <http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=75729>

<sup>6</sup> Lov om vaktvirksomhet, §12.; <http://www.lovdato.no/all/tl-20010105-001-0.html>

## **Weitere Themen, die mit dem BAPS 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 Grünen fordern, 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.

### *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 Grünen fordern, dass Opfern von Mitarbeitern von Schweizer Sicherheitsfirmen ein (subsidiäres) Recht eingeräumt wird, in der Schweiz eine entsprechende Klage respektive Schadenersatzforderung einzureichen.

## **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 BAPS 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 BAPS 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 Grünen fordern, dass diese Regelung auch im BAPS übernommen wird.

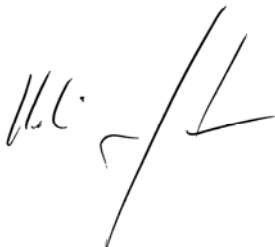
### **Die ausführende Behörde**

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.

Wir bitten Sie, die Anliegen und Vorschläge wohlwollend zu prüfen und die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Ueli Leuenberger  
Präsident der Grünen Schweiz



Anne-Marie Krauss  
Vize-Generalsekretärin