

Analysepapier

Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen (BASP)

Als **Aegis Defence Services** ihren Holdingsitz in die Schweiz verlegte, war der Unmut gross. Zurecht, denn diese Firma ist eine der grossen Profiteure der Privatisierung des Kriegswesens. Tim Spicer, Gründer und CEO des Unternehmens, geriet wegen Gewalttaten gegen Zivilisten immer wieder in die Kritik der Öffentlichkeit. Zuerst als britischer Offizier in Nordirland, später als Gründer der Söldnerfirma „Sandline International“ und schliesslich wegen der Verbrechen seiner Firma Aegis Defence im Irak.

Aegis hat seinen Sitz nicht nur aus steuerlichen Gründen in die Schweiz verlegt. Die Firma will auch **vom neutralen und humanitären Image der Schweiz profitieren**. Der vorliegende Gesetzesentwurf wird die Söldnerfirma dabei noch unterstützen. Denn die vorgesehenen Regelungen sind nicht nur wirkungslos, sie verhelfen Firmen wie Aegis noch zu zusätzlicher Legitimation.

Dieses Analysepapier bespricht unter anderem folgende Punkte:

- **Warum Aegis weiterhin in der Schweiz bleiben wird.**
- Ein Land, welches das Problem besser regelt: Norwegen.
- Das Montreux-Dokument: Warum befolgt die Schweiz nicht ihre eigenen Vorschläge?

1 Einleitung

Die Privatisierung des Kriegshandwerks ist auf globaler Ebene eine der zentralen sicherheitspolitischen Entwicklungen 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.

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. **Für die Teilnahme an Feindseligkeiten muss gemäss dem humanitären Völkerrecht ein bewaffneter Konflikt vorliegen.**
Aegis kann argumentieren, dass in seinen Einsatzgebieten wie Afghanistan, Libyen oder dem Irak kein *bewaffneter Konflikt* herrsche und das Unternehmen deshalb nicht an Feindseligkeiten teilnehmen könne. **Dabei kann sich das Unternehmen auf den Bundesrat berufen:** Im Zusammenhang mit Kriegsmaterialexporten hat der Bundesrat und das Seco wiederholt argumentiert, dass in diesen Ländern kein *bewaffneter Konflikt im Sinne des Völkerrechts* herrsche¹.
2. Firmen wie Aegis bestreiten vehement, dass sie die direkte Teilnahme an Feindseligkeiten anbieten, sondern Dienstleistungen wie Personen- und Objektschutz. Der Übergang zwischen diesen Dienstleistungen und der Teilnahme an Kampfhandlungen ist in Krisengebieten jedoch von Natur aus fließend.

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

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 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. 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.

Für Aegis ist der Verweis auf den Code of Conduct im Gesetzesvorschlag eindeutig positiv zu werten, da er dem Code of Conduct zusätzliche Legitimation verschafft und unliebsame Konkurrenz vom Markt ausschliesst.

3 Das Montreux-Dokument

Das Montreux-Dokument³, das vom IKRK und den Schweizer Behörden ausgearbeitet wurde, enthält 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.

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 einige vage definierte 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.

² <http://www.icoc-psp.org>

³ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/467, Seiten 23-26

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

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.

Rechtsmittel für Opfer

Verbrechen, die durch Mitarbeiter von Militärfirmen begangen werden, können heute oft nicht geahndet werden, da die Militärjustiz nicht zuständig ist und die lokale Justiz im Einsatzgebiet nicht existiert, nicht funktionsfähig ist oder wie im Irak 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.

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