

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Bundesrain 20
3003 Bern

Bern, 30. Januar 2012 sgv-Sc

**Vernehmlassungsantwort
Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen BAPS**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 280 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich die Dachorganisation sgv für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Sie haben den sgv eingeladen, zum oben genannten Geschäft Stellung zu beziehen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen und nehmen sie hiermit fristgerecht wahr.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv lehnt den Gesetzesentwurf ab. Erstens muss der Begriff der Feindseligkeiten präzisiert werden, zweitens muss eine Bevorzugungsnorm bei Vorhandensein eines „good-practices“ Katalogs (Verhaltenskodex) eingeführt werden.

I. Allgemeine Bemerkungen

Gemäss Gesetzesentwurf sollen neben der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten im Rahmen eines bewaffneten Konflikts auch weitere Tätigkeiten von privaten Sicherheitsfirmen im Ausland verboten werden, wenn sie gegen Schweizer Interessen verstossen. Zusätzlich zu diesen Verboten schlägt der Bundesrat eine umfassende Meldepflicht für alle von der Schweiz aus im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen vor. Dem Gesetz sollen Unternehmen unterstellt sein, die von der Schweiz aus private Sicherheitsdienstleistungen im Ausland erbringen oder in der Schweiz damit zusammenhängende Tätigkeiten ausüben. Es soll auch für die in der Schweiz niedergelassenen Gesellschaften gelten, die im Ausland tätige Sicherheitsunternehmen kontrollieren (Holdinggesellschaften).

Gemäss Gesetzesentwurf soll es insbesondere verboten sein, unmittelbar an Feindseligkeiten im Rahmen eines bewaffneten Konflikts im Ausland teilzunehmen. Ferner soll es verboten sein, zum Zweck der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten in der Schweiz Sicherheitspersonal zu rekrutieren, auszubilden, zu vermitteln oder zur Verfügung zu stellen. Weiter soll es untersagt sein, von der Schweiz aus Sicherheitsdienstleistungen zu erbringen, die mit schweren Menschenrechtsverletzungen verbunden sind. Der Gesetzesentwurf verpflichtet zudem die privaten Sicherheitsfirmen, den internationalen Verhaltenskodex vom 9. November 2010 einzuhalten.

Grundsätzlich ist zu bemerken, dass mit dem internationalen Verhaltenskodex vom 9. November 2011 die vom Gesetz intendierte Regelung wenn nicht obsolet, dann als zu weitgehend (überbordende Regulierung) einzustufen ist. Im Gegenteil könnte das Vorhandensein eines solchen Gesetzes die Unternehmen entmuntern, den Kodex zu übernehmen. Es ist daher eine Norm zu schaffen, welche jene Firmen belohnt, die sich den internationalen „good practices“ anschliessen.

II. Zu den einzelnen Regelungen

Art. 1 Bst. c. E-BAPS

Die Neutralität gilt für die Schweiz als Staat, nicht jedoch für die hier domizilierten Unternehmen. Die angesprochene internationale Abmachung gilt ausdrücklich nur für Kombattanten. Das vorliegende Gesetz scheint einen zu weiten Begriff des Kombattanten zu verwenden, welcher üblicherweise lediglich den Angehörigen einer Streitmacht referenziert und/oder ihn konnotiert.

Art. 2 Abs. 1 Bst. b E-BAPS

Den genauen Inhalt der „zusammenhängenden Dienstleistung“ bleibt ungeklärt. Die Erläuterungen des Berichtes ergeben sich nicht aus dem Wortlaut der Norm.

Art. 4 Bst. a E-BAPS

Die umfassten Tätigkeiten gehen zu weit, so ist nicht unmittelbar einzusehen, warum der Schutz von Daten oder deren Bearbeitung, das Führen einer Alarmzentrale oder andere Tätigkeiten hier aufgezählt gehören (Ziff. 2,4,5,6,9,12). Zwar sind einige dieser Tätigkeiten in Art. 3 vom Geltungsbereich ausgenommen, doch ihre Aufzählung unter Art. 4 lässt wieder die Möglichkeit einer Interpretation offen, wonach sie hierunter unter Umständen doch zu verstehen wären. Auch hier gilt es, sich auf eine restriktive Auslegung der Tätigkeiten zu einigen.

Antrag: streichen der Ziffern 2,4,5,6,9,12

Art. 4 Bst. d E-BAPS

Der hier in Anlehnung an die Genfer Konvention definierte Begriff ist falsch bestimmt. Die Genfer Konventionen und ihre Zusatzprotokolle haben vor allem Kombattanten und kriegsführende Staaten oder staatsähnliche Körperschaften als Hauptadressaten. Die Übertragung dieser Definitionen auf den hier vorliegenden Kontext ohne eine vertiefte Überlegung, ob sie anwendbar sind und warum sie anwendbar wären, führt zu einer Überbestimmung des Gesetzes, d.h. dass alle erdenklichen Handlungen unter dem Begriff der Feindseligkeit subsumiert werden dürfen. Das widerspricht dem Kern der Rechtssicherheit.

Insbesondere stossend ist die Erklärung auf Seite 25 des Berichts. Der Bericht ist sich bewusst, den Begriff der Feindseligkeit falsch zu verwenden und statt den präzisieren, adäquateren und international anerkannten Terminus „Söldnerwesen“ zu benutzen, dem inhaltlich Unklaren zu weichen. Dies ist mit den geltenden Vorstellungen der Schweizer Rechtsordnung unvereinbar.

Antrag: Teilnahme an Feindseligkeiten durch Söldnerwesen ersetzen.

Art. 6 E-BAPS

Auch wenn die Grundannahmen des Artikels richtig sind, entstammen sie aus den Doktrinbegriffen der späteren 1980er Jahre. Die Dynamik von Konflikten und Krisen hat sich über die letzten 30 Jahren verändert, so dass es *ex ante* schwer bis unmöglich ist, zu erkennen, was eine „absehbare Feindseligkeit“ ist, wie sich die Absicht der „Erreichung eines gewissen Schädigungsgrades“ manifestiert oder wie die „spezifische Haltung eine Teilnahme darstellt“ einzuordnen sind. Das Gegenteil ist der Fall:

Krisen und Konflikte werden von der heutigen Sicherheitspolitik als subliminal, absichtsschwach und blind (im Sinne des Einsatzes Unwissender) erkannt. Art 6 ist wohl gut gemeint, aber im Sinne moderner Konflikttheorie veraltet, so dass sein Inhalt irrelevant wird.

Art. 8 – 14 E-BAPS

Die Grundidee eines Verhaltenskodexes ist seine Etablierung als Ergebnis eines Marktprozesses. Ist es eine Pflicht, nehmen sowohl die Qualität des Kodexes ab als auch die Regulierungskosten für die Unternehmen zu. Beispiele wie ISO oder Eduqua zeigen, dass private „good practices“ immer besser sind als fest vorgeschriebene staatliche Regulierungen, weil sie sich dynamisch mit dem Markt zusammen entwickeln. Schliesslich geht es um die stetige Verbesserung des Inhalts des Kodexes.

Der vorliegende Gesetzesentwurf versucht aber, eine statische Grösse zur Verpflichtung zu machen und Unternehmenstätigkeiten zu bewilligen. Gerade aus den begrifflichen Unschärfen, die oben angesprochen wurden, ist eine solche Bewilligungspflicht eine unverhältnismässige Beschneidung der Wirtschaftsfreiheit. Dabei wäre es nicht schwer gewesen, eine marktliche Komponente aufzunehmen.

Antrag: das Gesetz ist gemäss den folgenden Leitlinien anzupassen:

1. Unternehmen, die unter dem Gesetz fallen, müssen ihre Tätigkeiten anmelden;
2. Die Branche (oder der Bund) führt ein Register jener Unternehmen, welche dem internationalen Verhaltenskodex oder ähnlichen „good practices“ verpflichtet sind;
3. Für diese Unternehmen gilt die Meldung der Tätigkeit automatisch als Bewilligung;
4. Für die anderen Unternehmen gilt der ordentliche Bewilligungsweg.

III. Fazit

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv lehnt den vorliegenden Entwurf als bürokratisch, unausgereift und nicht-marktwirtschaftlich ab. Obschon viele darin enthaltene Überlegungen falsch, dilettantisch oder schlicht weltfremd sind, kann der Entwurf noch „gerettet“ werden, wenn sich das Gesetz auf das Söldnertum beschränkt und eine Vorzugsnorm für jene Unternehmen, die dem internationalen Verhaltenskodex oder vergleichbarem verpflichtet sind, enthält.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Henrique Schneider
Ressortleiter