

Private Sicherheits- und Militärunternehmen

Autor(en): **Rettore, Gabriele Felice**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **174 (2008)**

Heft 12

PDF erstellt am: **23.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-71515>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Private Sicherheits- und Militärunternehmen

Die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates (SiK-N) hat sich im November 2008 unter anderem mit dem Thema private Sicherheits- und Militärunternehmen befasst.

Gabriele Felice Rettore, Redaktor ASMZ

Erstens mit der parlamentarischen Initiative (08.440) von Nationalrat Josef Zisyadis vom 13. Juni 2008, welcher den Bundesrat auffordert, durch gesetzliche Anpassungen dafür zu sorgen, dass Sicherheits- und Bewachungsunternehmen die Ausübung ihrer Tätigkeit in der Schweiz untersagt wird und deren Aufgaben einem Bundesbetrieb übertragen werden. Und zweitens mit dem Bericht über die Zweckmässigkeit einer Bewilligungs- oder Registrierungspflicht für private Sicherheitsunternehmen, die von der Schweiz aus in Krisen- oder Konfliktgebieten tätig sind.

Worum es geht¹

In Konfliktsituationen übertragen Staaten heute Sicherheitsaufgaben zunehmend an private Militär- und Sicherheitsunternehmen. Diese übernehmen zum Beispiel die Bewachung von Gebäuden wie Flughäfen oder Botschaften, den Schutz von Personen, den Begleitschutz für humanitäre Hilfskonvois, das Training von Polizisten für den Personen- und Objektschutz, Leistungen für bewaffnete Streitkräfte im Bereich Beratung, Logistik, Bedienung komplexer Waffensysteme, Nachrichtendienste und mitunter gar Kampfführung. Private Sicherheitsunternehmen kommen in Konfliktsituationen oft auch für Konzerne oder humanitäre Akteure zum Einsatz. Aufgrund des Gewaltmonopols des Staates stellt sich die Frage, welche Sicherheitsaufgaben an Private delegiert werden sollen.

Werden Sicherheitsaufgaben von Privaten wahrgenommen, ist eine angemessene Kontrolle und Aufsicht notwendig. Gerade das Erbringen bewaffneter Sicherheitsdienstleistungen ist stets auch mit dem Risiko des Gewaltmissbrauchs verbunden. Bei Verfehlungen in Konfliktgebieten werden die Unternehmen oder Angestellten heute nicht immer ge-

nügend zur Verantwortung gezogen. Ein Hauptgrund ist die oft mangelnde Rechtsdurchsetzung in den Konfliktgebieten. Aber auch in den Herkunftsstaaten der Anbieter fehlt es vielfach an geeigneten Aufsichtsmechanismen. Zudem sind die Akteure teilweise ihrer rechtlichen Pflichten nicht gänzlich bewusst.

Meilensteine

Am 2. Dezember 2005 hat der Bundesrat den Bericht zu den privaten Sicherheits- und Militärfirmen verabschiedet.²

In diesem auf verschiedene parlamentarische Vorstösse zurückgehenden Bericht unterstreicht der Bundesrat, dass das Gewaltmonopol ein Kernelement des modernen Staates ist. Der Delegation staatlicher Sicherheitsaufgaben an Private sind daher enge Grenzen gesetzt. Auch wenn zahlreiche private Sicherheitsunternehmen seriös und professionell arbeiten, kann dieser rasch expandierende

Sektor auch dubiose Firmen oder Personen anziehen. Zudem stellen sich Probleme der Legitimation und der Transparenz gegenüber der Bevölkerung, die nicht immer zwischen staatlichen Ordnungskräften und Angestellten privater Sicherheitsfirmen unterscheiden kann.

Im Bereich des Bundes spielt die Delegation staatlicher Aufgaben an private Sicherheitsunternehmen eine eher untergeordnete Rolle. Deren Dienstleistungen beschränken sich auf den Schutz von Gebäuden und anderen Einrichtungen, den Empfangsdienst und die Eingangskontrolle bei Bundesbauten sowie den Transport- und Personenschutz. Dennoch ist der Bundesrat bereit zu prüfen, ob die Voraussetzungen, welche private Sicherheitsunternehmen zur Erlangung eines Bundesauftrages erfüllen müssen, in allgemeiner Weise geregelt werden sollten.

Häufiger als der Bund delegieren die Kantone und Gemeinden staatliche Aufgaben an Private. Zahlreiche private Si-

Wortlaut der parlamentarischen Initiative von Nationalrat Josef Zisyadis (08.440) Verbot privater Sicherheitsunternehmen und Übertragung von deren Aufgaben auf einen Bundesbetrieb

Worum es geht

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein: Es soll durch gesetzliche Anpassungen erreicht werden, dass Sicherheits- und Bewachungsunternehmen die Ausübung ihrer Tätigkeit in der Schweiz untersagt wird und deren Aufgaben einem Bundesbetrieb übertragen werden.

Begründung

Das Gewaltmonopol ist eine der wichtigsten staatsrechtlichen Errungenschaften. Durch die Privatisierung von Sicherheitsaufgaben wird das Fundament, ja sogar die Legitimität des Staates infrage gestellt. Aus diesem Grund muss die Schweiz rasch Reformen angehen; sie muss nicht

nur die schleichende Privatisierung von Sicherheitsaufgaben verhindern, sondern auch private Sicherheitsunternehmen verbieten. Die gegenwärtig stattfindende Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Private soll abgelöst werden durch die Schaffung eines Bundesbetriebs; dieser Betrieb müsste die notwendigen Kapazitäten haben, um die Sicherheitsbedürfnisse des Bundes, der Kantone und der Gemeinden zu befriedigen. In diesem Bundesbetrieb würden in erster Linie die Angestellten der gegenwärtig privaten Sicherheitsunternehmen beschäftigt. Die Angestellten würden eine Ausbildung erhalten, die derjenigen im öffentlichen Dienst entspricht, und sie würden unter Eid stehen. Dieser Bundesbetrieb müsste der Aufsicht des Parlamentes unterstellt werden.

cherheitsunternehmen erfüllen traditionelle Kontrollaufgaben für Private oder die öffentliche Hand (z.B. Objektbewachung oder -überwachung, Eingangskontrollen bei Grossanlässen). Vielerorts arbeiten staatliche Organe und private Unternehmen bei der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung

gut zusammen. Allerdings können Probleme entstehen, wenn Privatpersonen von Angestellten privater Sicherheitsunternehmen kontrolliert werden, ohne dass deren Kompetenzen und Eingriffsbefugnisse genügend klar festgelegt sind.

Für die Aufsicht über die privaten Sicherheitsunternehmen sind die Kantone

zuständig. Der Bundesrat erachtet einheitlichere kantonale Regelungen als wünschenswert. Da überregional oder international bedeutsame Grossanlässe eine immer wichtigere Rolle spielen und Sicherheitsdispositive aufgrund universeller Bedrohungsszenarien vernetzter und grossräumiger angelegt werden müssen. Ebenso scheint es dem Bundesrat notwendig, dass alle Kantone Minimalstandards für die Zulassung beziehungsweise Kontrolle privater Sicherheitsunternehmen einführen, um Probleme mit unprofessionellen oder unseriösen Anbietern zu vermeiden. Er lädt deshalb die Kantone ein, ihre Vorschriften stärker zu harmonisieren. Schritte in dieser Richtung sind mit dem Abschluss des Konkordats der Westschweizer Kantone und mit der Erarbeitung der Musterbestimmungen der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) bereits unternommen worden.

Vereinzelt sind private Sicherheitsfirmen von der Schweiz aus in ausländischen Konflikt- und Krisengebieten tätig. Der Bundesrat ist deshalb bereit zu prüfen, ob solche Unternehmen einer Bewilligungs- oder Registrierungsspflicht unterstellt werden sollen.

Nach Ansicht des Bundesrates genügen nationale Regelungen allein nicht. Die Staaten müssen vielmehr auch gemeinsame internationale Standards für private Sicherheits- und Militärunternehmen entwickeln. Aufgrund ihrer humanitären Tradition könnte die Schweiz in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) den Anstoss zu einer internationalen Initiative geben. Das Ziel einer solchen Initiative bestünde darin, den zwischenstaatlichen Dialog zu fördern, auf eine verstärkte Respektierung des internationalen Rechts hinzuwirken sowie nationale und internationale Regelungsmodelle zu erforschen. Erste Schritte in dieser Hinsicht sind bereits unternommen worden, und im nächsten Jahr ist eine Konferenz von Regierungsexperten zu diesem Thema geplant.

Am 31. Oktober 2007 hat der Bundesrat die Verordnung über den Einsatz privater Sicherheitsfirmen durch den Bund (VES) verabschiedet.⁶

Bevor eine Bundesbehörde die Dienste einer privaten Sicherheitsfirma in Anspruch nimmt, muss sie sich vergewissern, dass diese Firma verschiedene Voraussetzungen erfüllt. Sie muss insbesondere hinreichende Garantien hinsichtlich

Verordnung vom 31. Oktober 2007 über den Einsatz privater Sicherheitsfirmen durch den Bund (Auszug)

Art. 2 Begriffe

In dieser Verordnung bedeuten:

- a. Private Sicherheitsfirma: Firma, die Tätigkeiten im Sicherheitsbereich ausübt, wie beispielsweise die Überwachung von Immobilien und beweglichen Gütern, Personenschutz oder Sicherheitstransporte von Gütern und Wertgegenständen.
- b. Sicherheitspersonal: Personal einer privaten Sicherheitsfirma, das eine Schutzaufgabe wahrnimmt, welche die Behörde der Sicherheitsfirma übertragen hat.

Art. 5 Anforderungen an die private Sicherheitsfirma

Bevor die Behörde die Dienste einer privaten Sicherheitsfirma in Anspruch nimmt, vergewissert sie sich, dass die Firma folgende Voraussetzungen erfüllt:

- a. Sie bietet ausreichende Garantien hinsichtlich Rekrutierung, Ausbildung und Kontrolle ihres Sicherheitspersonals.
- b. Ihr guter Ruf und ihre Seriosität sind hinreichend nachgewiesen, namentlich durch die Anwendung eines Verhaltenskodexes, ihre Felderfahrung, vorhandene Referenzen oder ihre Mitgliedschaft in einer Berufsvereinigung.
- c. Sie ist zahlungsfähig.
- d. Sie verfügt über ein angemessenes internes Kontrollsystem, das sicherstellt, dass ihr Personal die gebotenen Verhaltensstandards einhält und dass bei

Fehlverhalten Disziplinar massnahmen ergriffen werden.

- e. Sie verfügt über eine Bewilligung zur Ausübung einer Tätigkeit im Sicherheitsbereich, wie sie das anwendbare Recht vorschreibt.
- f. Sie hat eine Haftpflichtversicherung mit einer dem Risiko entsprechenden Deckungssumme abgeschlossen.

Art. 6 Ausbildung

Die Behörde vergewissert sich, dass das Sicherheitspersonal eine adäquate, dem vereinbarten Mandat entsprechende Ausbildung erhalten hat, die insbesondere folgende Aspekte einschliesst:

- a. Umgang mit widerstandswilligen oder gewaltbereiten Personen.
- b. Einsatz körperlicher Gewalt.
- c. Einsatz von Hilfsmitteln und Waffen, sofern die zu erfüllende Schutzaufgabe eine solche Ausrüstung erfordert.
- d. Beurteilung gesundheitlicher Risiken der Gewaltanwendung und Leistung erster Hilfe.
- e. Grundrechte, Persönlichkeitsschutz und Verfahrensrecht.
- f. Korruptionsbekämpfung.

Die Ausbildung orientiert sich insbesondere an den Ausbildungsstandards für den Polizeibereich des Schweizerischen Polizei-Instituts.

<http://www.admin.ch/ch/d/as/2007/5225.pdf>

Aussagen

Die zunehmende Übertragung von Polizeiaufgaben an private Sicherheitsfirmen oder an die Armee kann im Hinblick auf die Respektierung der Menschenrechte problematisch werden. Die Ausbildung der Angestellten von Sicherheitsfirmen und von Armeeangehörigen ist mehr als lückenhaft, so dass die Gefahr besteht, dass es zu einer Häufung von Menschenrechtsverletzungen kommen könnte. Die letzte Verantwortung für

die Einhaltung der Menschenrechte liegt beim Staat.³

Private Sicherheitsdienste sollen in den Zügen mit weitgehenden Befugnissen ausgestattet werden und polizeiliche Aufgaben übernehmen. Eine Bewaffnung des privaten Sicherheitspersonals mit Schusswaffen soll möglich sein.⁴

Bis heute sind keine privaten Militär- oder Sicherheitsfirmen bekannt, welche in der Schweiz registriert wären.⁵

Rekrutierung, Ausbildung und Kontrolle ihres Sicherheitspersonals bieten, ihre Seriosität nachweisen können und zahlungsfähig sein. Das Sicherheitspersonal muss eine angemessene Ausbildung erhalten haben, die technische, psychologische und rechtliche Kenntnisse umfasst und etwa den Einsatz physischer Gewalt, das Verhalten gegenüber bestimmten Personen oder die Respektierung der Grundrechte betrifft.

Die Bundesbehörde muss im Vertrag festlegen, ob und in welchem Umfang die Ausübung der Schutzaufgabe die Anwendung von polizeilichem Zwang und polizeilichen Massnahmen erfordert und ob das Sicherheitspersonal im Hinblick auf Notwehr- oder Notstandssituationen bewaffnet sein darf. Sie muss regelmässig die Vertragserfüllung kontrollieren. Im Ausland kann eine Bundesbehörde ausnahmsweise die Dienste einer privaten Sicherheitsfirma in Anspruch nehmen, welche die in der Verordnung festgelegten Anforderungen an die Ausbildung nicht vollständig erfüllt, wenn der Personen- oder Gebäudeschutz auf keine andere Weise gewährleistet werden kann.

Die Verordnung ist durch eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter Leitung des Bundesamtes für Justiz (BJ) ausgearbeitet worden. Die Schaffung der Arbeitsgruppe geht auf die Verabschiedung des Berichts über private Sicherheits- und Militärfirmen am 5. Dezember 2005 zurück. Der Bundesrat hatte damals entschieden zu prüfen, ob die Voraussetzungen, die private Sicherheitsfirmen zur Erlangung eines Bundesauftrags erfüllen müssen, in allgemeiner Form geregelt werden müssen.

Am 21. Mai 2008 hat der Bundesrat entschieden, in der Schweiz ansässige Sicherheitsfirmen, die in ausländischen Konflikt- und Krisengebieten tätig sind, vorderhand nicht einer Registrierungs- und Bewilligungspflicht zu unterstellen.⁷

Im Auftrag des Bundesamtes für Justiz (BJ) untersuchte das Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) in Genf den Schweizer Markt und die Regelungssysteme verschiedener Länder für den Export von Sicherheitsdienstleistungen in Konflikt- und Krisengebiete. Mit Blick auf den Markt gelangte das DCAF zum Ergebnis, dass nur wenige, eher kleine in der Schweiz niedergelassene private Sicherheitsfirmen in Konfliktgebieten tätig sind. Zudem bevorzugen es die befragten Unternehmen und internationalen Organisationen in

Kommentare in Zeitungen

Regeln für Militäreinsätze privater Firmen

(«NZZ» vom 18.09.2008)

Immer häufiger treten bei bewaffneten Konflikten private Sicherheits- und Logistikunternehmen auf den Plan. Jetzt werden den Parteien ihre Verantwortlichkeiten in Erinnerung gerufen.

Private Sicherheitsfirmen in der Grauzone

(«NZZ» vom 09.07.2008)

Der Auditor des Militärgerichts 6 hat das Verfahren gegen einen Schweizer eingestellt, der bei der privaten Sicherheitsfirma Blackwater im Irak tätig gewesen war. Zu einer Busse von 1000 Franken verurteilt wurde er hingegen wegen seiner Bewerbung um Aufnahme in die französische Fremdenlegion. In diesem Zusammenhang stellt sich vorab die Frage, wer als Söldner einzustufen und wo die Grenze zwischen fremdem Militärdienst und der Arbeit in einem privaten Sicherheitsunternehmen zu ziehen sei.

Der Privatsektor als neuer Akteur der Sicherheitspolitik

(CSS Analysen zur Sicherheitspolitik Nr. 6, Januar 2007)

Private Sicherheits- und Militärfirmen bieten immer mehr Dienstleistungen an, die früher vom Staat erbracht wurden. Gleichzeitig ist die Wirtschaft mittels öffentlich-privater Partnerschaften auch zunehmen in die gemeinschaftliche Bewältigung sicherheitspolitischer Herausforderungen integriert, etwa im Bereich des Schutzes kritischer Infrastrukturen oder der Konfliktprävention. Während der Trend zur Aufweichung des staatlichen Gewaltmonopols heikle Fragen aufwirft, ist ein stärkerer Einbezug des Privatsektors in die Sicherheitspolitik vielversprechend.

der Regel, vor Ort lokale private Sicherheitsfirmen zu beauftragen. Nach Ansicht des DCAF wäre es möglich, den Export von Sicherheitsdienstleistungen in Konfliktgebiete separat zu regeln, ohne im innerstaatlichen Bereich eine Bundesregelung für das private Sicherheitsgewerbe einführen zu müssen. Die Untersuchung der Rechtssysteme verschiedener Länder ergab jedoch, dass nur sehr wenige Staaten eine spezifische Exportregelung kennen.

Aufgrund des Berichtes des DCAF und eigener Recherchen kam eine vom BJ geleitete interdepartementale Arbeitsgruppe

zum Schluss, dass vorderhand auf eine Regelung von Sicherheitsdienstleistungen, die für Risiko- oder Konfliktgebiete im Ausland bestimmt sind, verzichtet werden kann. Sie schätzt das Risiko von Zwischenfällen, die sich auf die Aussen- und Sicherheitspolitik oder die Neutralität unseres Landes schädlich auswirken könnten, als gering ein. Zudem hängt die Wirksamkeit einer Exportregelung von griffigen Kontrollen der Aktivitäten der Sicherheitsfirmen, namentlich auch in den Konflikt- und Krisengebieten, ab. Der damit verbundene Aufwand wäre angesichts der gegenwärtig geringen Bedeutung des Phänomens unverhältnismässig. Ein rechtsvergleichender Blick zeigt schliesslich, dass ausser den USA und Südafrika kein bedeutender Anbieterstaat Regelungen des Exportes von Sicherheitsdienstleistungen kennt, die über die Kriegsmaterialgesetzgebung hinausgehen.

Trotz dieses Befundes prüfte die Arbeitsgruppe, wie der Export privater Sicherheitsdienstleistungen in Konflikt- und Krisengebiete allenfalls geregelt werden könnte. Sie befürwortet eine gesetzliche Regelung, die sich am Kriegsmaterialgesetz orientiert und auf einer vorgängigen Registrierung des Anbieters und einer Bewilligungspflicht für die einzelnen Mandate basiert. Eine Registrierung hinge davon ab, ob die betreffende Sicherheitsfirma die grundlegenden Prinzipien der schweizerischen Aussen- und Sicherheitspolitik respektiert, finanziell stabil ist und eine sorgfältige Auswahl und Ausbildung ihres Personals gewährleistet. ■

- 1 <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2006/623.pdf>
- 2 http://www.presseportal.ch/de/pm/100000040/100501211/eidg_justiz_und_polizei_departement_ejpd
- 3 <http://www.amnesty.ch/de/themen/schweiz/menschenrechte-gelten-auch-im-polizeieinsatz/die-delegation-polizeilicher-aufgaben-ein-risiko-fur-die-menschenrechte>
- 4 <http://cora07.viennablog.at/2008/09/24/mehr-kompetenzen-fuer-private-sicherheitsdienste-auf-zuegen-in-der-schweiz>
- 5 <http://www.offiziere.ch/?p=286>
- 6 <http://www.admin.ch/ch/d/as/2007/5225.pdf>
- 7 http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/dokumentation/mediainformationen/2007/ref_2007-10-311.html



Gabriele Felice Rettore
Stab C VBS
Bundeshaus Ost
3003 Bern