



19.4376

Motion SiK-S.

**Abwanderung sicherheitsrelevanter
Schweizer Firmen verhindern**

Motion CPS-E.

**Eviter l'exode
des entreprises importantes
pour la sécurité du pays**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.12.19

19.3991

Motion Wicki Hans.

**Kein ausuferndes "Söldnergesetz".
Ursprüngliches Ziel
des BPS respektieren**

Motion Wicki Hans.

**Prestations de sécurité privées
fournies à l'étranger. Dire non
à une loi fourre-tout et revenir
à l'esprit premier du texte**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.12.19

Wicki Hans (RL, NW), für die Kommission: Erlauben Sie mir eine einleitende Feststellung: Im Zusammenhang mit diversen Vorstössen in dieser Sache wurde teilweise versucht, diesen Themenbereich als eine Lex Pilatus abzutun. Der Vorwurf lautete also, es gehe hier um eine Einzelfall-Gesetzgebung. Dies trifft allerdings nicht zu. Wir sprechen hier vielmehr von einer grundsätzlichen Frage. Dies betrifft bei Weitem nicht nur die Pilatus Flugzeugwerke AG, sondern eigentlich die gesamte Rüstungsbranche im weitesten Sinn.

Kern der Kommissionsmotion ist das Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen (BPS), das von der Verwaltung in einer Art und Weise interpretiert wird, die weit über den Willen des Parlamentes hinausgeht. Der Kernpunkt ist also die Frage nach der politischen Interpretation des BPS oder die Frage, ob es eine Aufgabe der Verwaltung ist, selber Recht zu schaffen und dieses quasi durch eigene Interpretationen in eine ihr genehme Richtung zu lenken oder gar den Parlamentswillen auszuhebeln.

Vorliegend zeigt bereits eine Durchsicht des Amtlichen Bulletins, dass die Diskussion sich 2013 klar auf die Unternehmen konzentrierte, die im allgemeinen Sprachgebrauch als Söldnerunternehmen bezeichnet wurden. So hielt der damalige Berichterstatter, zugleich Präsident der Sicherheitspolitischen Kommission, unmissverständlich fest, dass etwa zwanzig private Sicherheitsfirmen von dieser Regelung betroffen sein würden.

Natürlich erfolgten die Formulierungen im Gesetz in einer generell-abstrakten Form, wie es in unserem konti-



mentaleuropäischen Rechtssystem eben üblich ist. Entsprechend könnte theoretisch unter Begrifflichkeiten wie "private Sicherheitsfirma" und "Sicherheitsdienstleistung" sehr viel subsumiert werden. Umso wichtiger ist es deshalb, nach dem Sinn und Zweck des Gesetzes sowie nach der Absicht des Gesetzgebers zu fragen.

In diesem Rat wurden während der seinerzeitigen Debatte Beispiele von anvisierten Unternehmen genannt, meistens die Aegis Defence Services. Deren Aktivitäten sollten unter eine gewisse Beobachtung fallen. Diese Stossrichtung wurde 2013 von Frau Bundesrätin Sommaruga in diesem Rat ebenfalls betont, indem sie feststellte, dass es bei diesem Gesetz darum gehe – ich zitiere –, "die Spreu vom Weizen zu trennen". Sie sagte weiter: "Das müsste eigentlich auch im Interesse all derjenigen Firmen sein, die sich selber zum Weizen zählen. Die Schweiz kann Missstände nicht im Alleingang beheben, das ist klar. Aber wir wollen mit dem Gesetzentwurf verhindern, dass unser Land als Basis für dubiose Aktivitäten dient, die eben auch unserer Neutralitäts- und Aussenpolitik zuwiderlaufen." (AB 2013 S 452)

Bereits der Wortlaut zeigt, dass es offensichtlich darum ging, die schwarzen Schafe, sprich Söldnerunternehmen, zu kontrollieren. Keinesfalls bestand die Absicht darin, die regelmässigen Exportdienstleistungen unserer Schweizer Industrie plötzlich unter Verdacht zu stellen. Faktisch werden nun aber normale Wartungsdienstleistungen gleichsam zu "dubiosen Aktivitäten", womit unsere Rüstungsindustrie nicht mehr zum Weizen, sondern eben zur Spreu gezählt wird.

Die schlimmste Konsequenz dieser Diskussion liegt nun darin, dass die Rechtssicherheit für unsere Industrie enorm gefährdet ist. Denn indem das Gesetz nun plötzlich viel breiter ausgelegt wird, kann es fast unzählige Bereiche unserer Exportindustrie treffen. Praktisch jeder Auftrag in der Industrie beinhaltet neben der physischen Lieferung der Produkte auch die Sicherstellung der Wartungsarbeiten. Wenn diese nun nicht mehr garantiert werden können, werden auch noch so innovative Produkte wertlos und können nicht mehr verkauft werden – denken wir etwa an die Firma Stadler Rail, die gepanzerte Züge baut, die auch unterhalten werden müssen, oder die Firma Mecaplex, die Cockpithauben aus Kunststoff für zivile und militärische Flugzeuge herstellt. Für unseren Wirtschaftsstandort ist diese Unsicherheit jedenfalls verheerend.

Während die Kommissionsmotion das Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen grundsätzlich anpassen möchte, damit die Rechtssicherheit für die Rüstungsindustrie wieder gegeben ist, geht es in meiner Motion um die Frage der Service-, Ausbildungs- und Wartungsdienstleistungen, die mit einem bewilligten Export einer Schweizer Firma zusammenhängen. Die Schweizer Dienstleistungserbringer haben also bereits erfolgreich eine Prüfung vonseiten des Bundes durchlaufen und eine entsprechende Bewilligung für den Export erhalten. Wenn dann allerdings die damit zusammenhängenden Vertragsleistungen nicht durch die Firmen umgesetzt werden dürfen, liegt ein widersprüchliches Handeln des Staates vor. Auch hier war der Fall Pilatus der Auslöser, doch nicht der alleinige Grund für die Einreichung der Motion; denn dieses Problem betrifft im Grundsatz die ganze Exportindustrie.

Wie ich bereits ausgeführt habe, geht aus den Beratungen zur Schaffung des BPS hervor, dass es nie vorgesehen war, solche Service-, Ausbildungs- und Wartungsdienstleistungen unter den Begriff "private Sicherheitsdienstleistungen" zu subsumieren. Man sprach über die zwanzig Söldnerunternehmen, kurz noch über bewaffnete Patrouillen, aber eine Ausweitung auf Service-, Ausbildungs- und Wartungsdienstleistungen war nie ein Thema.

Der Bundesrat beantragt sowohl bei der Kommissionsmotion als auch bei meinem Vorstoss die Ablehnung und verweist auf das Postulat Schilliger 19.4297, das er zur Annahme empfiehlt. Dieses sieht vor, dass der Bundesrat die Auslegung des BPS in der Verwaltung prüfen und darüber Bericht erstatten soll. Persönlich sehe ich ein Stück weit einen Widerspruch, wenn die gleiche Bundesbehörde, die seit Monaten betont, dass die Verwaltung das Gesetz korrekt anwende, diese Anwendung nun prüfen soll.

Zudem hält der Bundesrat beim Postulat Schilliger fest, dass das EDA als verantwortliche Behörde gehalten sei, seine Prüfungstätigkeit gestützt auf den Wortlaut und den Sinn des Gesetzes auszuüben. Der Sinn des Gesetzes zeigt sich hier klar anhand der Debatten des Gesetzgebers. Doch gilt für mich in diesem Punkt das Sprichwort: "Das eine tun und das andere nicht lassen." Ich habe nichts dagegen, wenn ein solcher Bericht gemäss Postulat erstellt wird.

Allerdings geht es in meiner Motion darum, eine politische Frage zu beantworten und damit den gesetzgeberischen

AB 2019 S 1129 / BO 2019 E 1129

Willen zu definieren. Falls der Bundesrat die Debatten von 2013 nachgelesen hat, sollte dies für ihn eigentlich möglich sein, auch ohne Kenntnis eines Berichtes einer Arbeitsgruppe oder einer ablauftechnischen prozessualen Analyse bezüglich der Koordination zweier Departemente.

Vielleicht müssen wir uns auch ein Stück weit selber an der Nase nehmen. Seit Jahren wird bekanntlich ge-



klagt, dass die Gesetzesfabrikation aus dem Bundeshaus derartige Dimensionen angenommen habe, dass die Qualität der Gesetze darunter leide. Die Verwaltung und die Gerichte müssen in der Folge schlecht formulierte Gesetze quasi selber durch ihre Interpretation ausformulieren. Ich will hier nicht über die Qualität der Formulierungen urteilen müssen. Tatsache ist jedenfalls, dass offenbar Formulierungen gewählt wurden, die gegenüber dem gesetzgeberischen Willen zu offen sind. Dies wurde dann von der Verwaltung in einer Art und Weise interpretiert, welche diesem Willen widersprach. Somit ist das Gesetz eben auch zu präzisieren. Für die betroffenen Unternehmen hängt nun die Frage, ob entsprechende Dienstleistungen erbracht werden dürfen, wie ein Damoklesschwert über ihrem Haupt – ein unhaltbarer Zustand. Aus diesem Grund empfehle ich Ihnen nicht nur, meine Motion anzunehmen, sondern auch im Namen der Kommission, die Kommissionsmotion anzunehmen und damit den Bundesrat zu beauftragen, die ungenaue Formulierung im BPS so zu korrigieren, dass in Zukunft der Wille des Gesetzgebers umgesetzt werden kann. Dies würde unserer Schweizer Industrie, insbesondere der Rüstungsindustrie, wieder die nötige Rechtssicherheit geben.

Kuprecht Alex (V, SZ): Im Kern geht es primär um die Auslegung des Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen, welches seinen Ursprung 2013 und früher hatte. Dieses neue Gesetz sollte dazu beitragen, die innere und äussere Sicherheit der Schweiz zu gewährleisten, ihre aussenpolitischen Ziele umzusetzen, die schweizerische Neutralität zu wahren und die Einhaltung des Völkerrechtes zu garantieren. Zudem sollte dieses Gesetz den Einsatz von Sicherheitsunternehmen durch die Bundesbehörden zur Wahrnehmung von Schutzaufgaben im Ausland regeln.

Ganz konkret war im Jahre 2010 der Umstand, dass sich in Basel-Stadt die Sicherheitsfirma Aegis Group Holdings AG ins Handelsregister eintragen wollte. Es gab auch Anzeichen, dass sich noch weitere Unternehmen dieser Art in der Schweiz niederlassen wollten. Per Ende 2010 waren es rund zwanzig niedergelassene private Sicherheitsunternehmen, die tatsächlich oder möglicherweise in Krisen- oder Konfliktgebieten tätig waren. So ist es zumindest in der Botschaft zum Geschäft 13.017 nachzulesen.

Für Unternehmen, die von der Schweiz aus derartige Sicherheitsdienstleistungen oder Operationen anbieten, gab es bis zu diesem Zeitpunkt keine gesetzliche Regelung. Es verstand sich von selbst, dass unser Land solchen Dienstleistungsunternehmen nicht als Ausgangsbasis dienen und dass die Schweiz damit in Bezug auf die Neutralität die weltweit anerkannte Reputation und den demokratischen Rechtsstaat nicht in Verruf bringen sollte. Es war eine klare Ansage, dass wir derartige Firmen nicht in unserem Land domiziliert haben wollen.

In Artikel 2 dieses Gesetzes ist der Geltungsbereich beschrieben. In Absatz 1 sind alle Personenkreise und Gesellschaften enthalten, für die dieses Gesetz gelten soll. Gesprochen wird darin immer von Firmen, die Sicherheitsdienstleistungen im Ausland erbringen. Absatz 4 präzisiert unter Buchstabe a die Begriffe. So definiert er und hält er unter anderem fest, um welche Aufgaben es sich bei diesen privaten Sicherheitsdienstleistungen insbesondere handelt, und unter Buchstabe b, welche weiteren Dienstleistungen ebenfalls noch gemeint sind, zum Beispiel Rekrutierung oder Vermittlung von Personal. Es war keine Rede davon, dass Firmen, die dem Kriegsmaterialgesetz oder dem Güterkontrollgesetz unterworfen sind, ebenfalls in dieses Gesetz mit einbezogen werden müssen und sollen.

Die Verabschiedung und Inkraftsetzung dieses neuen Gesetzes hatte zur Folge, dass die Schweiz durch die restriktive Regulierung für derartige Unternehmungen uninteressant wurde und sie unser Land wieder verliessen. Das eigentliche Ziel wurde somit erreicht.

Was nun aber durch das EDA in dieses Gesetz hineininterpretiert wurde, entspricht weder den damaligen Absichten des Bundesrates noch denjenigen des Parlamentes. Ich glaube nicht, dass unsere in der Schweiz bekannten Firmen irgendeinmal die Absicht gehabt haben, im Bereich der Zweckbestimmung dieses Gesetzes tätig zu werden. Es ist zu befürchten, dass auch bei Vorliegen des Berichtes zum Postulat Schilliger 19.4297 keine Neuauslegung des Söldnergesetzes durch das EDA vorgenommen wird. Das würde bedeuten, dass wir als Legislative nur noch beschränkt handlungsfähig wären und diese durch das EDA sehr extensiv ausgelegte Interpretation von nachhaltigem Schaden für den Wirtschaftsstandort Schweiz, dessen Verlässlichkeit und die Rechtssicherheit wäre.

Es gilt deshalb, die regulatorischen Fäden selbst in die Hand zu nehmen, die Ergebnisse der interdepartementalen Arbeitsgruppe nach Vorliegen zu studieren und zu beachten sowie regulatorisch so vorzugehen, wie das im Sinn und Geist der damaligen Legislative war, die dieses Gesetz verabschiedet hat.

Damit das weiter gewährleistet wird, ersuche ich Sie dringend, entgegen dem Antrag des Bundesrates beide Motionen anzunehmen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Ich werde immer etwas skeptisch, wenn aufgrund eines Einzelfalls ein Gesetz an-



gepasst werden soll. Es ist immer das Gleiche: Es geschieht irgendetwas, man ist nicht einverstanden, die Medien berichten darüber, und dann macht irgendjemand einen Vorstoss und sagt, das Gesetz sei falsch, weil dieser Fall falsch herausgekommen sei. Ich werde auch immer etwas skeptisch, wenn der Gesetzgeber, der einen Rahmen vorgibt, nachher nicht einverstanden ist, wie der von ihm gesetzte Rahmen angewendet wird, und dann das Gefühl hat, er müsse nachkorrigieren, um gewissermassen den gesetztesanwendenden Instanzen und Behörden einen bestimmten Rahmen vorzugeben.

In einem Rechtsstaat ist es so, dass wir Recht setzen, das heisst, wir geben den Rahmen vor. Dann gibt es eine zweite Gewalt, die Recht anwendet, und eine dritte Gewalt, die darüber entscheidet, ob das Recht richtig angewendet worden ist oder nicht. Das Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen heisst nicht "Söldnergesetz". "Söldnergesetz" gibt ihm schon wieder so einen Drall, Sie haben es gesagt, wonach es die Guten und die Schlechten gibt. Nein, es gibt einfach privat erbrachte Sicherheitsdienstleistungen im Ausland.

Wenn ich dieses Gesetz lese, dann sehe ich, dass die privaten Sicherheitsdienstleistungen definiert werden. Da steht zum Beispiel, private Sicherheitsdienstleistungen seien "der Betrieb und die Wartung von Waffensystemen". Das Gesetz betrifft "die Beratung oder Ausbildung von Angehörigen von Streit- oder Sicherheitskräften". Ich finde es nicht per se schlecht, dass das geregelt wird. Und jetzt stört Sie ein konkreter Fall, eine konkrete Interpretation. Nun, es gibt eine dritte Gewalt, nämlich ein Gericht, das darüber entscheiden kann, ob diese Interpretation richtig ist oder nicht.

Ich bin der Meinung, dass wir, als wir dieses Gesetz erlassen haben, uns sehr wohl darüber Gedanken gemacht haben. Wir haben uns nämlich darüber Gedanken gemacht, dass wir in einem sensiblen Bereich, nämlich im Zusammenhang mit Waffenexporten, mit Rüstungsexporten und entsprechenden sensiblen Dienstleistungen, die sich in Konflikten abwickeln können, eine gewisse Regulierung vornehmen möchten. Das haben wir gemacht.

Auch das gehört zur Auslegung eines Gesetzes: Das Gesetz wird nicht nur nach seinem Wortlaut und nach seinem Sinn, dem, den ihm der Gesetzgeber geben wollte, sondern eben auch nach dem Zweck des Gesetzes ausgelegt. Da gehört auch dazu, dass man sich darüber Gedanken macht, wie der Zweck interpretiert werden soll.

In den vergangenen Monaten und Jahren haben wir verschiedentlich festgestellt, dass Rüstungsexport per se einen heiklen Bereich der Schweizer Wirtschaft darstellt. Ich

AB 2019 S 1130 / BO 2019 E 1130

sage nicht, man solle Rüstungsexporte verbieten, aber man muss sich einfach darüber im Klaren sein, dass alles, was mit Rüstungs-, mit Waffenexport und dem Export von Sicherheitsdienstleistungen zu tun hat, hoch anfällig dafür ist, Schwierigkeiten zu bereiten, um es jetzt einmal allgemein zu sagen. Sie erinnern sich an den Bericht der Finanzkontrolle, der klar festgestellt hat, dass auch scheinbar harmlose Exporte von Rüstungsgütern zu Umgehungshandlungen führen können. Da werden harmlose Exporte getätigt, irgendwo werden dann gewisse Teile wieder zusammengesetzt und verändert – plötzlich sind Exporte aus der Schweiz in Konfliktgebieten im Einsatz. Sie erinnern sich auch an den ebenfalls erwähnten Bereich im Bericht der Finanzkontrolle, zu dem festgestellt worden ist, dass Rüstungsgüter, die die Schweiz scheinbar in Richtung konfliktfreie oder harmlose Länder verlassen haben, plötzlich an anderen Orten auftauchen.

All das sind Fragen, die sich in der jüngsten Zeit gestellt haben. Deshalb bin ich der Meinung, dass eine restriktive Auslegung dieses Gesetzes nicht per se falsch ist, nur weil Sie mit dem Ergebnis in einem konkreten Fall, der durchaus von gerichtlichen Instanzen überprüft werden kann, nicht einverstanden sind.

Vor diesem Hintergrund finde ich es richtig, dass wir zunächst eine Gesamtschau vornehmen: Wie wollen wir mit dem gesamten Bereich des Rüstungsexports und den entsprechenden Dienstleistungen in Zukunft umgehen? Welche Instanz soll das entscheiden? Braucht es einen Rahmen, der enger ist? Sie wissen auch, dass in diesem Zusammenhang eine Volksinitiative auf dem Weg ist. Es wurden verschiedene Vorstösse angenommen. Der Bundesrat hat selber gesagt, dass er eine gewisse Auslegeordnung vornehmen und in diesem Zusammenhang die grundsätzlichen Entscheide fällen möchte. Vor diesem Hintergrund finde ich es falsch, wenn wir jetzt in einem spezifischen Bereich an der Schraube drehen würden, nur weil gewisse Leute mit einem konkreten Entscheid nicht einverstanden sind.

Von dem her empfehle ich Ihnen die Ablehnung sowohl der Motion der Sicherheitspolitischen Kommission als auch der Motion Wicki.

Müller Damian (RL, LU): Ich erachte alle drei Vorstösse als ein Paket. Somit spreche ich nur zur Motion Wicki und werde mich dann bei meiner Interpellation 19.3983 entsprechend enthalten respektive auf die Diskussion



verzichten.

Eine kurze Vorbemerkung zu meinem Vorredner: Ich bin ja glücklich, dass er diese Interpretation bezüglich der Waffen so dargelegt hat, denn eine Pilatus-Dienstleistung ist definitiv keine Waffe.

Ich danke dem Bundesrat für die Stellungnahmen zu den verschiedenen Vorstössen, die im Zusammenhang mit dem Fall Pilatus an ihn gerichtet wurden. Allerdings muss ich schon sagen, dass ich nicht ganz glücklich bin mit der rein summarischen Stellungnahme, die zu meiner Interpellation wörtlich fast gleich ausfällt wie seine Stellungnahme zur Motion Wicki. Immerhin hat der Bundesrat festgestellt, dass wir da ein Problem haben – ein Problem, das wir definitiv dringend lösen müssen.

Als ich letzte Woche die gleiche Diskussion im Nationalrat mitverfolgte, bedauerte ich doch sehr, dass der Bundesrat nur bereit ist, das schwache Postulat Schilliger zur Annahme zu empfehlen, nicht aber die doch griffige und stärkere Motion Wicki. Ich glaube nicht, dass wir jetzt noch viel Zeit vergeuden sollten, indem wir zuerst prüfen und klären. Es ist vielmehr nötig, jetzt definitiv zu handeln. Zudem spricht das Postulat Schilliger nur vom Güterkontrollgesetz und nicht von der Exportbewilligung nach dem Kriegsmaterialgesetz beziehungsweise der Kriegsmaterialverordnung.

Natürlich glaube ich dem Bundesrat, wenn er sagt, so könnte der Fall Pilatus gelöst werden. Aber es gibt eben nicht nur den Fall Pilatus, sondern möglicherweise auch weitere Fälle. Damit stünden wir wieder am genau gleichen Ort. Wir brauchen hier eine deutliche Klärung, wie das Gesetz angewandt werden soll. So gesehen greift eben das Postulat Schilliger definitiv zu kurz, Herr Bundesrat. Mit Verlaub, ich frage mich schon, wieso der Bundesrat hier die schwächere von zwei vorliegenden Varianten wählt und nicht die stärkere, die klarere.

Was wir heute brauchen, ist Klarheit. Klarheit bedeutet, dass die verschiedenen Gesetze und Verordnungen, die den Export von Gütern und Dienstleistungen regulieren, klar gegeneinander abgegrenzt sind.

Nicht nur Pilatus, alle unsere Exportunternehmen brauchen Rechtssicherheit. Da ist es, gelinde gesagt, nicht sehr dienlich, wenn die aussenpolitischen Ziele des Bundesrates, auf welche der negative Entscheid für Pilatus abgestützt wurde, in zwei Departementen – in zwei Departementen! – unterschiedlich ausgelegt werden. Es kann ja nicht sein, dass der Verkauf eines Produkts nach anderen gesetzlichen Grundlagen beurteilt wird als der anschliessende Service. Verkauf und Service sind doch zwei Seiten des gleichen Produkts. Verkauf und Service gehören zusammen und müssen nur schon deshalb gleich beurteilt werden.

Wenn wir also wirklich Klarheit wollen, dann müssen wir die Motion Wicki 19.3991 annehmen. Dann erwarte ich, dass die interdepartementale Arbeitsgruppe, die der Bundesrat eingesetzt hat, nicht nur griffige Massnahmen ausarbeitet, sondern das auch noch zeitnah tut. Wir wollen den wichtigsten Arbeitgeber im Kanton Nidwalden nicht noch länger verunsichern, als dies schon geschehen ist. Immerhin arbeiten bei diesem Stanser Unternehmen über 630 Luzernerinnen und Luzerner; ein Drittel aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kommt also aus meinem Kanton.

Für mich ist klar: Es wurde schon genügend Geschirr zerschlagen – ich stimme aus Überzeugung Ja zu dieser Motion Wicki. Ein Ja bedeutet nämlich Rechtssicherheit, ein Ja bedeutet eine verlässliche Politik gegenüber unserer Wirtschaft, ein Ja bedeutet Arbeitsplatzsicherheit und gleichzeitig weiterhin Forschung und Innovation in diesem Land. Zu guter Letzt bedeutet ein Ja ein Ja zum Wirtschaftsstandort Schweiz, welcher schlussendlich eben auch all denjenigen Arbeit und ein Einkommen beschert, die heute noch in solchen Unternehmen angestellt sind.

Ich bitte Sie, dasselbe wie ich zu tun: Nehmen Sie die Motion Wicki an.

Ettlin Erich (M, OW): Ich bitte Sie ebenfalls, beide Vorstösse anzunehmen. Kollege Jositsch hat schon recht: Wir sollten nicht bei jeder Übung ein Gesetz anpassen. Wir tun das ja auch nicht. Hier haben wir aber insofern einen Spezialfall, als wir nicht nur einfach über das Söldnergesetz – ich nenne es jetzt trotzdem so – sprechen, sondern über das Zusammenwirken mit dem Kriegsmaterialgesetz und dem Güterkontrollgesetz.

Die besondere Schwierigkeit hier ist – wir sehen das jetzt am Beispiel von Pilatus, es kann aber, Kollege Müller hat es gesagt, noch viele andere Unternehmen treffen –, dass die Unternehmen einerseits die Ausfuhr bewilligt erhalten. Man könnte diese ja verweigern. Man könnte sagen, man wolle nicht wohin auch immer – hier jetzt nach Saudi-Arabien – liefern. Andererseits werden in einem anderen Departement die Betreuung und der Service nicht gestattet. Wer A wie Ausfuhr sagt, muss auch B wie Betreuung sagen. Das ist nicht gewährleistet. Daran scheitert man. Deshalb kann man nicht einfach sagen, ja gut, dass sie beim Söldnergesetz vor Gericht sollen, wenn sie gleichzeitig vom gleichen Staatswesen, einfach von einem anderen Departement, das Okay für die Ausfuhr erhalten haben. Das ist wirklich nicht verständlich.

Zur Stellungnahme des Bundesrates: Der Bundesrat sagt, er habe eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt. Die sei schon seit Januar daran und komme dann mit einem Bericht. Man werde sich das ansehen. Das ist alles löblich, alles gut. Es dauert aber doch zu lange, und das Resultat ist auch nicht sicher. In der Zwi-



schenzeit haben die Schweizer Unternehmen einfach diese Rechtsunsicherheit. Besonders schlecht ist, das wurde gesagt, dass die eine Stelle das Okay gibt und die andere es wieder verhindert. In diesen Geschäften kann man nicht nur einfach die Ausfuhr bewilligen und dann zum anderen Bereich nichts sagen. Ich habe ein Merkblatt zum BPS gesucht; es gibt eines im Internet, das EDA hat dieses Merkblatt aufgeschaltet. Ich zitiere aus Ziffer 1, "Einleitung", des Merkblattes, das

AB 2019 S 1131 / BO 2019 E 1131

aufgeschaltet ist: "Daraus ergeben sich potenziell gewisse Überschneidungen im Bereich der Bewilligungsverfahren für Auslandsgeschäfte nach Kriegsmaterialgesetz und Güterkontrollgesetz. Gestützt auf Artikel 16 BPS sind die involvierten Behörden jedoch gehalten, die Verfahren gemäss BPS, KMG und GKG nach Möglichkeit zu koordinieren." Der Konflikt ist also erkannt, nur die Formulierung "nach Möglichkeit" stört mich ein bisschen. Da muss man korrigieren. Es kann doch nicht sein, dass man in einem Geschäft das gleiche Staatswesen unterschiedlich ansieht. Deshalb braucht es die Vorstösse hier. Es besteht hier zwingend Handlungsbedarf. Insbesondere auch die Motion Wicki zeigt es auf.

Ganz zum Schluss: Auch wenn es nicht "Söldnergesetz" heisst, höre ich natürlich oft den Begriff "Söldnergesetz". Ich wohne im Kanton Obwalden. Es gibt bei uns viele Leute, die bei Pilatus arbeiten. Ich kenne auch viele Leute, die dort arbeiten. Diese Leute sind vieles: Familienväter, Skifahrerinnen, Fussballer, Wanderer – alles, aber sicher keine Söldner. Jetzt hier zu sagen, sie fielen potenziell unter das Söldnergesetz, das versteht niemand.

Ich glaube, wir haben hier einen Auftrag, zu handeln. Deshalb bitte ich Sie, die beiden Vorstösse anzunehmen.

Cassis Ignazio, Bundesrat: Es wurden in beiden Räten verschiedene Vorstösse zum Thema Pilatus eingereicht. Sie signalisieren ein starkes Engagement für den Werkplatz Schweiz, und ich danke Ihnen dafür.

Darum möchte ich eingangs auch festhalten, dass der Bundesrat den Handlungsbedarf im Bereich des Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen (BPS) anerkennt. Was wir heute brauchen, ist Klarheit und Rechtssicherheit. Wir wollen das Gleiche, wollen dies aber auf unterschiedlichen Wegen erreichen. Dass wir das Gleiche wollen, ist mit dem Antrag des Bundesrates zur Annahme des Postulates Schilliger 19.4297 klar zum Ausdruck gekommen.

Die vorliegenden Motionen lehnt der Bundesrat aus formellen Gründen ab. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe ist daran, mögliche Lösungen zu überprüfen, und die den Motionen zugrunde liegenden Vorschläge werden ebenfalls überprüft. Mit der Annahme der Motionen würde sich der Bundesrat für einen bestimmten Lösungsweg festlegen, der vielleicht nicht der zielführendste ist. Die Vorschläge des Bundesrates zum weiteren Vorgehen bei diesem Gesetz werden im ersten Quartal des neuen Jahres auf dem Tisch liegen, also bevor diese Motionen im Nationalrat behandelt werden können. In der Zwischenzeit werden Sie bereits unsere Vorschläge bekommen.

Kurz ein paar Worte zum BPS: Das BPS ist nicht nur ein "Söldnergesetz", auch wenn wir es so nennen. Es ist so begonnen worden, in der Beratung, in der Schreibung, aber am Schluss ist etwas anderes herausgekommen. Das Söldnertum wird in Artikel 8 dieses Gesetzes verboten. Aber mit Artikel 4 – und ich danke den verschiedenen Rednern, die das in Erinnerung gerufen haben – ist das Gesetz mit dem Begriff der "privaten Sicherheitsdienstleistung" viel breiter gefasst. Es umfasst auch Dienstleistungen wie die logistische Unterstützung von Streit- und Sicherheitskräften.

Nun zum Fall Pilatus: Das EDA ist im Prüfverfahren angesichts der führenden Rolle Saudi-Arabiens und der Vereinigten Arabischen Emirate im Jemen-Konflikt zum Schluss gekommen, dass die Erbringung der logistischen Unterstützung durch Pilatus für die Streitkräfte dieser beiden Länder nicht mit den aussenpolitischen Zielen des Bundes vereinbar ist. Diese sind in Artikel 1 des Gesetzes dargestellt. Deshalb wurde am 26. Juni 2019 ein Verbot dieser zwei Dienstleistungen ausgesprochen. Zur Erinnerung: Insgesamt hat das EDA bis jetzt 2 von 65 Sicherheitsdienstleistungen der Firma Pilatus verboten. Oder anders gesagt: 63 von 65 Sicherheitsdienstleistungen wurden bewilligt. Ich sage das einfach, damit wir auch noch die Proportionen sehen.

Eine Beschwerde von Pilatus gegen den Entscheid ist am 20. August 2019 legitimerweise beim Bundesverwaltungsgericht eingegangen. Gerichte haben die Aufgabe, zu prüfen, ob das Recht in einem spezifischen Fall korrekt angewendet wurde, und wir lassen uns von diesem Gericht gerne prüfen. Die Prüfung wird uns auch helfen, die Lesart dieses Gesetzes zu verbessern.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt läuft die Vernehmlassung der Verfahrensparteien durch das Gericht. Das Bundesverwaltungsgericht hat dem Gesuch um aufschiebende Wirkung im Fall Pilatus stattgegeben. Somit kann Pilatus seine Tätigkeiten heute und während des Verfahrens weiter ausüben. Auch das ist ein wichtiger Entscheid, der bereits getroffen wurde.



Nun zur interdepartementalen Arbeitsgruppe: Bereits Ende Februar, als wir bei diesem Fall waren, erschien es dem WBF und dem EDA klar, dass es hier ein Kohärenzproblem in der Anwendung dieser Gesetze gibt. Deshalb haben diese zwei Departemente im Februar dieses Jahres eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt, um das Zusammenspiel der gesetzlichen Grundlagen in den Bereichen Kriegsmaterialgesetz, Güterkontrollgesetz und BPS zu untersuchen. Genau diese Klarheit und diese Sicherheit will auch der Bundesrat. Die Arbeitsgruppe setzt sich heute aus Vertretern von vier Departementen zusammen: EDA, WBF, EJPD und VBS. Ziel der Arbeitsgruppe ist es, zu prüfen, ob im Bereich des BPS Anpassungen notwendig sind. Die Arbeitsgruppe hat zwischenzeitlich den Handlungsspielraum ausgelotet und definiert. Gestützt auf diese Analyse ist die interdepartementale Arbeitsgruppe daran, Handlungsoptionen im Bereich des BPS zu erarbeiten, um eine bessere Kohärenz zwischen den Gesetzen und den Entscheiden zu erreichen.

Aber auch die Vorschläge der verschiedenen Motionen, die wir hier heute diskutieren, werden in die Analyse des Bundesrates aufgenommen. Es sind grundsätzlich Optionen in den folgenden drei Handlungsfeldern denkbar – Stand heute -:

Eine erste Option wäre eine einheitliche Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe.

Eine zweite Option wäre die Änderung der Verordnung zum BPS, zum Beispiel mit der Einführung einer formellen Konsultation des SECO, wobei dann umstrittene oder politisch wichtige Entscheide in den Bundesrat getragen würden. Dies ist heute zum Beispiel bereits im Bereich Kriegsmaterialgesetz und Güterkontrollgesetz so geregelt, nicht aber im BPS.

Eine dritte Option wäre eine eigentliche Revision des BPS, wie Sie sie heute wünschen.

Sie spüren also: Das ist bis jetzt in der interdepartementalen Arbeitsgruppe eine von mehreren Optionen, und diese Auslegeordnung wird der Bundesrat zu Beginn des neuen Jahres machen. Denkbar sind bei einer Revision des BPS zum Beispiel eine Einschränkung des Dienstleistungsbegriffs oder Ausnahmeregelungen bei bereits über das Güterkontrollgesetz oder Kriegsmaterialgesetz bewilligten Exporten, damit die Dienstleistungen für Güter, seien es Dual-Use-Güter oder Kriegsmaterial, automatisch in einem einzigen Entscheid auch mitbewilligt werden. Das sind alles Möglichkeiten, die eine Gesetzesänderung verursachen würden – oder auch die Beschränkung des BPS als reines Söldnerverbot, wenn das Parlament das will. Aber es ist dann natürlich an Ihnen, das zu entscheiden. Der Bundesrat muss heute das Gesetz so anwenden, wie es aus dem Parlament gekommen ist.

Zusammengefasst: Der Bundesrat wird unabhängig davon, ob das Postulat Schilliger 19.4297 vom Nationalrat dann bereits angenommen worden sein wird, dem Parlament mit einem Bericht verschiedene Handlungsoptionen unterbreiten, um die Rechtssicherheit, um die Klarheit im Bereich des BPS für die Schweizer Wirtschaft zu gewährleisten.

Aus den erwähnten Gründen empfiehlt der Bundesrat Ihnen die vorliegenden Motionen zur Ablehnung.

19.4376

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Die Kommission beantragt die Annahme der Motion. Der Bundesrat beantragt, sie abzulehnen.

AB 2019 S 1132 / BO 2019 E 1132

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 28 Stimmen

Dagegen ... 12 Stimmen

(0 Enthaltungen)

19.3991

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 28 Stimmen

Dagegen ... 12 Stimmen

(0 Enthaltungen)