



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA

**Staatssekretariat**  
Abteilung Internationale Sicherheit

22.06.2022

---

# **Tätigkeitsbericht 2021 zur Umsetzung des Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen**

(1. Januar 2021–31. Dezember 2021)

---

# 1. Einleitung

Der Geschäftsgang der Schweizer Anbieter von privaten Sicherheitsdienstleistungen im Ausland war im Jahr 2021 wesentlich von der Covid-19-Pandemie geprägt und verlief wenig dynamisch. Gleichzeitig schritt die Entwicklung des privaten Sicherheitssektors als solcher weiter voran. Die rasante Weiterentwicklung und die wachsende Bedeutung modernster Technologien in diesem Sektor, die häufig von privaten Akteuren im Auftrag staatlicher Kräfte betrieben werden, stehen zunehmend im Fokus des öffentlichen Interesses und der sicherheitspolitischen Debatte.<sup>1</sup> Die immer offensichtlichere Rolle der privaten Anbieter stellt eine Herausforderung dar, insbesondere was die Aufstellung von Regeln und die Einhaltung völkerrechtlicher Prinzipien angeht. Im Zentrum der Aufmerksamkeit stand 2021 auch der Einsatz von privaten Militär- und Sicherheitsunternehmen in gewissen Konfliktgebieten, in sogenannten Stellvertreterkriegen. In Bezug auf die Umsetzung des Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen (BPS)<sup>2</sup> war das Jahr 2021 stark geprägt durch die Auswirkungen der Revision der entsprechenden Verordnung (VPS).<sup>3</sup> Die Zahl der meldepflichtigen Aktivitäten ging im Berichtsjahr stark zurück.

Das BPS soll dazu beitragen, die innere und äussere Sicherheit der Schweiz zu gewährleisten, die aussenpolitischen Ziele der Schweiz zu verwirklichen, die schweizerische Neutralität zu wahren und die Einhaltung des Völkerrechts zu garantieren (Art. 1 BPS). Zu diesem Zweck unterstellt es die von Schweizer Unternehmen im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen einer Meldepflicht und gegebenenfalls einem Prüfverfahren.<sup>4</sup>

Die zuständige Behörde für die Umsetzung des BPS ist gemäss Artikel 3 VPS das Staatssekretariat des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Zuständig für die operationelle Umsetzung und Auslegung des Gesetzes ist die Sektion Exportkontrollen und private Sicherheitsdienste (SEPS) innerhalb der Abteilung Internationale Sicherheit (AIS). Die Aufgabe der SEPS besteht darin, die gesetzlich festgelegten Verwaltungsverfahren durchzuführen, zur Entwicklung der Schweizer Politik hinsichtlich privater Sicherheitsdienste beizutragen und sich an der Debatte über Regeln und Standards für private Sicherheitsdienstleister auf nationaler und internationaler Ebene zu beteiligen.

Seit seiner Reorganisation im März 2020 ist die Sektion auch für die Bearbeitung von Gesuchen im Bereich der Exportkontrollen zuständig, die vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) in die Konsultation gegeben werden. In enger Zusammenarbeit mit dem SECO trägt die SEPS auch zur Ausarbeitung der politischen Geschäfte im Bereich der Exportkontrolle bei und beteiligt sich am nationalen und multilateralen Dialog in diesem Bereich. Auf operationeller Ebene wurden der SEPS im Jahr 2021 rund 300 Fälle im Zusammenhang mit der Ausfuhr von Kriegsmaterial und Gütern nach dem Kriegsmaterialgesetz (KMG)<sup>5</sup> und dem Güterkontrollgesetz (GKG)<sup>6</sup> unterbreitet.

Artikel 37 BPS sieht vor, dass die zuständige Behörde jährlich einen Tätigkeitsbericht zuhanden des Bundesrates verfasst. Der Bericht wird auf der Website des EDA veröffentlicht.

## 2. Aktivitäten im Jahr 2021

### 2.1 Aktivitäten im Zusammenhang mit der Umsetzung der revidierten Verordnung

Nachdem der Schwerpunkt der Arbeit 2020 auf der Revision der VPS gelegen hatte, war die zuständige Behörde im Berichtszeitraum mit zahlreichen Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung der neuen Bestimmungen konfrontiert. Es galt das Ziel der Revision – die Lösung der verbleibenden

---

<sup>1</sup> Siehe z. B. die neue [Strategie für Rüstungskontrolle und Abrüstung 2022–2025](#) des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten.

<sup>2</sup> SR 935.41

<sup>3</sup> SR 935.411

<sup>4</sup> Von Gesetzes wegen verboten sind die folgenden zwei Fälle: Zum einen untersagt das Gesetz explizit die unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten im Ausland (Art. 8 BPS). Zum anderen ist es verboten, von der Schweiz aus private Sicherheitsdienstleistungen zu erbringen, von denen anzunehmen ist, dass die Empfängerinnen oder Empfänger sie im Rahmen der Begehung schwerer Menschenrechtsverletzungen nutzen (Art. 9 BPS).

<sup>5</sup> SR 514.51

<sup>6</sup> SR 946.202

Kohärenzprobleme bei der Behandlung von Dienstleistungen, die gleichermaßen in den Geltungsbereich des BPS und des KMG oder GKG fallen – in die Praxis umzusetzen.

Zur Erinnerung: Mit der Ordnungsänderung werden im Wesentlichen folgende Ziele verfolgt: Erstens werden wesentliche Begriffe in Artikel 4 Buchstabe a BPS präziser definiert, so etwa die Begriffe «operationelle und logistische Unterstützung», «Beratung und Ausbildung von Streit- und Sicherheitskräften» sowie «Betrieb und Wartung von Waffensystemen». Zweitens wird ein Konsultationsmechanismus zwischen dem EDA, dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) im Falle eines Prüfverfahren eingeführt. Drittens wird der Bundesrat einbezogen, wenn keine Einigung zustande kommt oder die Tätigkeit von erheblicher aussen- oder sicherheitspolitischer Tragweite ist. Schliesslich werden Sicherheitsdienstleistungen von der Meldepflicht ausgenommen, wenn diese in engem Zusammenhang mit einer kriegsmaterial- oder güterkontrollrechtlich bewilligten Ausfuhr stehen (*Tätigkeitsbericht 2020*, Ziff. 3). Die verschiedenen konkreten Aspekte im Zusammenhang mit der Umsetzung der neuen Bestimmungen und die wichtigsten praktischen Fragen, die sich den betroffenen Unternehmen stellen, sind in einer neuen Ausgabe der *Wegleitung zum BPS*<sup>7</sup> sowie in einer neuen *Kurzanleitung betreffend Art. 8a VPS*<sup>8</sup> aufgeführt. In diesen Dokumenten werden die Änderungen und die wichtigen Punkte, die zu beachten sind, wenn Unternehmen eine Dienstleistung im Ausland in Betracht ziehen, im Detail erläutert. Die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Stellen des EDA und des SECO nach der Ordnungsänderung wurde in einer internen bilateralen Kooperationsvereinbarung neu geregelt. Die Vereinbarung ersetzt die frühere Fassung aus dem Jahr 2015.

Die aktualisierten Unterlagen sollen das Verständnis der Unternehmen für die weitreichenden Veränderungen schärfen, welche die Revision mit sich bringt. Die präzisere Abgrenzung und Definition bestimmter Leistungen (Art. 1 a–c VPS) sowie die Ausnahmen von der Meldepflicht für Leistungen im Zusammenhang mit einer kriegsmaterial- oder güterkontrollrechtlich bewilligten Ausfuhr (Art. 8a VPS) haben zur Folge, dass eine Reihe von Leistungen nicht mehr der Meldepflicht unterstehen und somit der zuständigen Behörde nicht mehr unterbreitet werden müssen. Es liegt in der Verantwortung des Unternehmens abzuklären, ob die geplanten Aktivitäten den Leistungen gemäss Definition in Artikel 4 Buchstabe a BPS entsprechen oder nicht bzw. ob sie die Voraussetzungen für eine Ausnahme erfüllen. Das Unternehmen kann diesbezüglich aber jederzeit die zuständige Behörde konsultieren.

Bei der Überprüfung der Tätigkeiten, die ihr 2021 vorgelegt wurden, untersuchte die zuständige Behörde systematisch, inwieweit diese Tätigkeiten von den neuen Bestimmungen der Verordnung betroffen sein könnten, bevor sie eine inhaltliche Prüfung vornahm. Die Unternehmen waren häufig nicht in der Lage, selbst einzuschätzen, ob eine geplante Tätigkeit die neue, präzisere Definition der privaten Sicherheitsdienstleistungen erfülle oder ob sie unter die Ausnahmen von der Meldepflicht gemäss Artikel 8a VPS falle. Sie zogen es daher im Zweifelsfall vor, diese Tätigkeit der zuständigen Behörde zu unterbreiten (vgl. auch Ziff. 3.5 dieses Berichts).

## 2.2 Aktivitäten auf nationaler Ebene

Die zuständige Behörde hat im Berichtsjahr ihre Informations- und Sensibilisierungsarbeit bei den Unternehmen fortgeführt, die vom BPS tangiert werden könnten. Sie hat ausserdem die Grundlagen dafür geschaffen, um 2022 weitere Kontakte zu Unternehmen aufzubauen, die in verschiedenen wichtigen Bereichen (Schutz, Ausbildung, private nachrichtendienstliche Tätigkeiten, neue Technologien) tätig sind, um deren Tätigkeiten (oder die Weiterentwicklung ihrer Tätigkeiten im Laufe der Zeit) zu evaluieren, festzustellen, inwieweit sie vom BPS betroffen sein könnten, und ihnen den Rechtsrahmen und die daraus resultierenden Verpflichtungen zu erläutern.

Ein diesbezüglicher Höhepunkt des Jahres 2021 war die Teilnahme an der *5. Exportkontrolltagung* des SECO, die am 10. November 2021 in Anwesenheit zahlreicher Branchenvertreter stattfand. An dieser Tagung hielt die SEPS eine Präsentation zum Thema *Beratung und Ausbildung im Kontext der Übertragung von Technologie (Knowhow): Meldepflicht für private Sicherheitsdienstleistungen (BPS) und Anwendung der neugeschaffenen Ausnahme (Art. 8a VPS)*. Die Präsentation erlaubte es, zahlreiche Unternehmen für die neuen Bestimmungen zu sensibilisieren.

## 2.3 Aktivitäten auf internationaler Ebene

Auf internationaler Ebene beteiligt sich die zuständige Behörde seit Beginn am Dialog über innerstaatliche und internationale Standards für private Militär- und Sicherheitsfirmen und über die

<sup>7</sup> [https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/wegleitung-BPS-ausland\\_DE.pdf](https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/wegleitung-BPS-ausland_DE.pdf)

<sup>8</sup> [https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/kurzanleitung-art8a-VPS\\_DE.pdf](https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/kurzanleitung-art8a-VPS_DE.pdf)

Mechanismen zur Kontrolle ihrer Tätigkeiten. Aufgrund der Covid-19-Pandemie stellte die Planung internationaler Treffen im Berichtsjahr, wie bereits 2020, eine Herausforderung dar. Einige Treffen wurden abgesagt, andere virtuell durchgeführt.

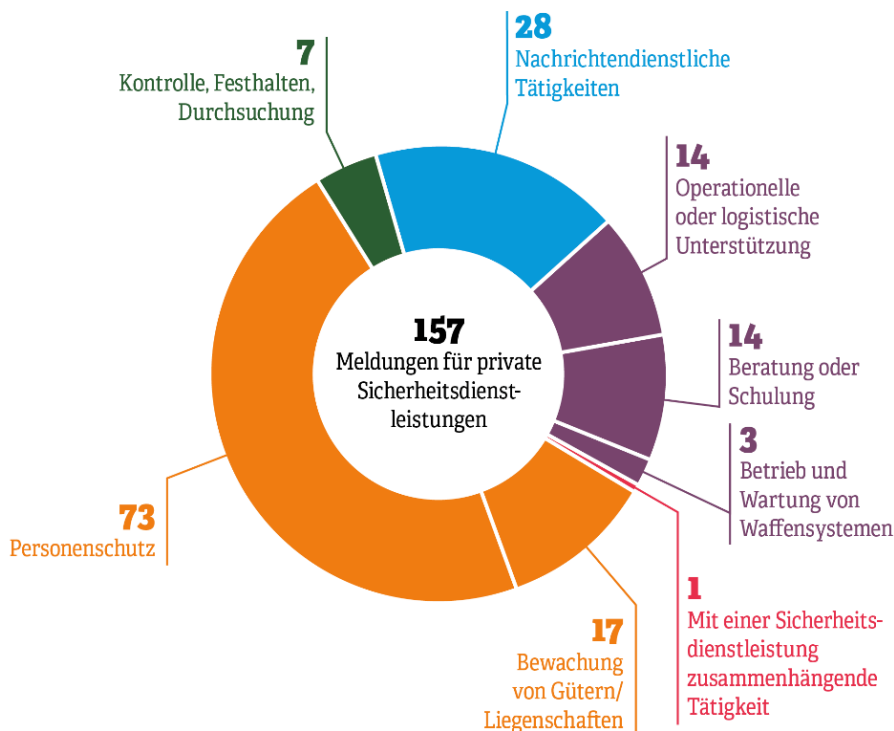
- Im April nahm die SEPS aktiv an der zweiten virtuellen Sitzung der vom UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte organisierten Zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe teil, die sich mit der Möglichkeit der Ausarbeitung eines internationalen Regelwerks für die Regulierung, Überwachung und Kontrolle privater Militär- und Sicherheitsfirmen (PMSC) befasst.
- Im Juni nahm die SEPS an einer virtuellen Podiumsdiskussion teil, die vom Montreux-Dokument-Forum im Rahmen eines MENA-Regionaltreffens organisiert wurde, um die Staaten der Region für das Montreux-Dokument zu sensibilisieren und den Austausch über bewährte Praktiken und Herausforderungen bei der Regulierung der privaten Sicherheitsdienstleister zu fördern.
- Im September nahm die SEPS im Rahmen der 48. Sitzung des UNO-Menschenrechtsrats an einer Arbeitsgruppe teil, die sich mit dem Einsatz von Söldnern als Mittel zur Verletzung der Menschenrechte befasst.
- Im Oktober stellte die SEPS bei einem vom DCAF (Genfer Zentrum für die Gouvernanz des Sicherheitssektors) organisierten Panel den Ansatz der Schweiz im Schulungsbereich vor, der den unverhältnismässigen Einsatz von Gewalt durch private Sicherheitsdienstleister zu verhindern sucht.
- Schliesslich beteiligte sich die SEPS an den Arbeiten der Generalversammlung der ICoCA (International Code of Conduct Association). Diese befassten sich mit der Rolle privater Sicherheitsdienstleister in den Bereichen Migration und Inhaftierung, mit den Arbeitsbedingungen in der privaten Sicherheitsindustrie und mit der Frage, wie ein verantwortungsvoller und menschenrechtskonformer Einsatz von Technologie im privaten Sicherheitssektor gewährleistet werden kann.

Ebenfalls auf internationaler Ebene vertrat die zuständige Behörde die Position der Schweiz im Rahmen von zwei Untersuchungen der *Arbeitsgruppe der UNO über den Einsatz von Söldnern als Mittel zur Verletzung der Menschenrechte und zur Behinderung der Ausübung des Selbstbestimmungsrechts der Völker*. Die erste Untersuchung betraf die Bereitstellung von militärischen und sicherheitsrelevanten Produkten und Dienstleistungen im Cyberraum durch Cybersöldner und andere relevante Akteure und ihre Auswirkungen auf die Menschenrechte. Die zweite Untersuchung war dem Thema private Militär- und Sicherheitsunternehmen in der humanitären Hilfe und menschenrechtliche Bedenken gewidmet. Die zuständige Behörde koordinierte die Antworten mit den anderen betroffenen Dienststellen des EDA und des Bundes.

## 3. Statistik

### 3.1 Meldeverfahren. Zahlen zu den verschiedenen Arten von Sicherheitsdienstleistungen im Jahr 2021

Vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2021 erhielt die zuständige Behörde zu Tätigkeiten (Dienstleistungen) **157** Meldungen von **15** Unternehmen. Die der zuständigen Behörde bis am 31. Dezember 2021 vorgelegten Meldungen über private Sicherheitsdienstleistungen für das Jahr 2021 im Sinne von Artikel 4 Buchstabe a und b BPS lassen sich wie folgt aufschlüsseln:



*Keine Tätigkeit im Zusammenhang mit Ordnungsdiensten.*

*Keine Tätigkeit im Zusammenhang mit der Bewachung, der Betreuung von Gefangenen oder dem Gefängnisbetrieb.*

Eine Tabelle und Erläuterungen zur Entwicklung der Anzahl der Meldungen seit Inkrafttreten des BPS finden sich unter Ziffer 3.6.

Die gemeldeten Sicherheitsdienstleistungen betreffen im Wesentlichen die folgenden **drei Gruppen** von Tätigkeiten:

Sicherheitsdienstleister mit Tätigkeiten in den **Bereichen Personenschutz oder Bewachung von Gütern und Liegenschaften** (Art. 4 Bst. a Ziff. 1 und 2 BPS, orangefarbene Segmente) sind in der Regel kleinere oder mittlere Sicherheitsunternehmen im üblichen Sinne. Ihre Dienstleistungen entsprechen der Definition von Sicherheitsdienstleistungen des Internationalen Verhaltenskodex für private Sicherheitsdienstleister (ICoC).<sup>9</sup>

Bei den Unternehmen mit Tätigkeiten in den Bereichen **operationelle oder logistische Unterstützung von Streit- oder Sicherheitskräften, Betrieb und Wartung von Waffensystemen sowie Beratung oder Ausbildung von Streit- und Sicherheitskräften** (Art. 4 Bst. a Ziff. 6–8 BPS, violette Segmente) handelt es sich mehrheitlich um Industriebetriebe des Kriegsmaterials- und Dual-Use-Güter-Sektors, deren Grösse stark variieren kann. Auch die Dauer der erbrachten Dienstleistungen dieses Sektors ist variabel, und die Meldungen sind sehr unterschiedlicher Art. In einigen Fällen handelt es sich um Dienstleistungen, die eine ständige physische Präsenz vor Ort erfordern. Es gibt aber auch Dienstleistungen, die weniger umfangreich sind und nur eine Ad-hoc-Präsenz erfordern oder sogar vollständig in der Schweiz erbracht werden können. Die mit den Exporten in Verbindung stehenden Produkte weichen ebenfalls stark voneinander ab. So kann es sich um Kriegsmaterial, Dual-Use-Güter

<sup>9</sup> <https://icoca.ch/fr/>

oder andere technologische Produkte handeln. Der Ausbildungsbereich umfasst auch den Einsatz von spezialisierten Beraterinnen und Beratern, beispielsweise bei der Ausbildung von Polizeipersonal.

Ein Teil der Tätigkeiten in diesen Bereichen ist aufgrund der neuen Bestimmungen der VPS (Art. 1 a–c, Art. 8a VPS) seit dem 1. Januar 2021 nicht mehr meldepflichtig. Wie sich die neugeschaffene Ausnahme auf die Statistik auswirkt, wird in Ziffer 3.6 erläutert.

Im Bereich der **nachrichtendienstlichen Tätigkeiten** (Art. 4 Bst. a Ziff. 9 BPS, blaues Segment) finden sich mehrheitlich Ermittlungsbüros, die vor allem im Wirtschaftsbereich und insbesondere für den Finanzsektor private nachrichtendienstliche Dienstleistungen erbringen.

Im Gegensatz zum Vorjahr wurden der Behörde im Jahr 2021 keine Dienstleistungen im Bereich der **Ordnungsdienste** (Art. 4 Bst. a Ziff. 3 BPS) gemeldet. Diese Dienstleistungen müssen nur gemeldet werden, wenn sie ausserhalb des Gebiets der Europäischen Union und der Europäischen Freihandelsassoziation erbracht werden.

### 3.2 Prüfverfahren

2021 hat die zuständige Behörde **drei Prüfverfahren nach Artikel 13 BPS** eingeleitet (2020: 3; 2019: 26; 2018: 16; 2017: 18; 2015/2016: 6). In einem Fall konnte die gemeldete Dienstleistung erbracht werden. In einem Fall wurde die Meldung von der Firma zurückgezogen. Ende Jahr war noch ein Fall pendent. Ein 2020 eingeleitetes Prüfverfahren endete damit, dass das Unternehmen die Meldung zurückzog.

### 3.3 Verbote

Im Jahr 2021 wurde kein Verbot ausgesprochen.

### 3.4 Sanktionen

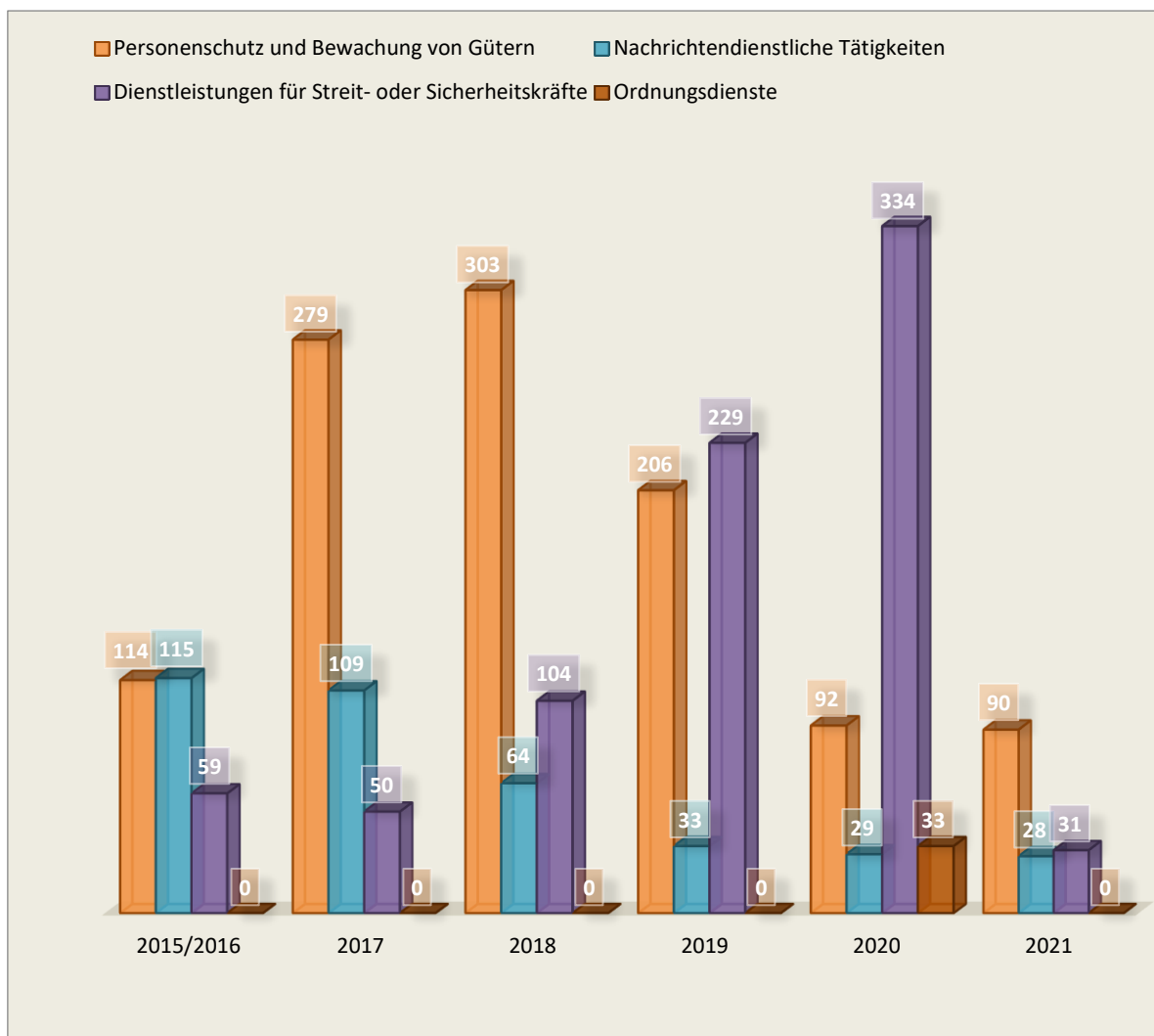
Wie in den Vorjahren hat die zuständige Behörde im Berichtszeitraum keine Hinweise auf Unternehmen erhalten, deren Dienstleistungen eine Verletzung der gesetzlichen Vorschriften gemäss Artikel 8 und 9 BPS darstellen würden. Im Berichtszeitraum hat die Bundesanwaltschaft ausserdem keine Sanktionen gemäss Artikel 21–27 BPS ausgesprochen.

### 3.5 Unterbreitete Tätigkeiten, die keine Meldung im Sinne von Artikel 1a–c oder im Sinne von Artikel 8a VPS darstellen

Im Berichtsjahr wurden **85 Tätigkeiten** von Unternehmen gemeldet und der zuständigen Behörde zur Prüfung unterbreitet, bei denen die Behörde zum Schluss kam, dass sie keine Meldungen im Sinne des BPS darstellen. Dabei handelte es sich zum Teil um Tätigkeiten, welche die neue, präzisere Definition von «operationelle und logistische Unterstützung» (Art. 1a VPS), «Betrieb und Wartung von Waffensystemen» (Art. 1b BPS) sowie «Beratung und Ausbildung von Streit- und Sicherheitskräften» (Art. 1c VPS) gemäss der revidierten Verordnung nicht erfüllen. Die anderen Fälle betrafen Ausnahmen von der Meldepflicht nach Artikel 8a VPS, die ebenfalls im Rahmen der am 1. Januar 2021 in Kraft getretenen Verordnungsänderung eingeführt wurden.

Die grosse Zahl gemeldeter Tätigkeiten, die keine Meldungen im Sinne des BPS darstellen, ist darauf zurückzuführen, dass mehrere Unternehmen sicherstellen wollten, dass ihr Vorgehen mit dem neuen Rechtsrahmen konform sei. Sie wandten sich an die zuständige Behörde, um herauszufinden, ob die geplanten Tätigkeiten unter die neue Regelung gemäss VPS fallen oder nicht.

### 3.6 Entwicklung der wichtigsten Dienstleistungsgruppen



Diese Tabelle zeigt die Entwicklung der Meldungen aufgeschlüsselt nach den wichtigsten Gruppen von Dienstleistungen 2015–2021.<sup>10</sup>

Die Zahl der Meldungen für Dienstleistungen gemäss Artikel 4 Buchstabe a Ziffern 1 und 2 BPS, das heisst **Personenschutz und Bewachung von Gütern und Liegenschaften in einem komplexen Umfeld**, ist im Vergleich zum Vorjahr mehr oder weniger konstant geblieben. Die rückläufige Entwicklung in diesem Bereich in den Jahren 2020 und 2021 im Vergleich zu den Vorjahren erklärt sich durch die Einschränkung der Wirtschaftstätigkeit als Folge der Covid-19-Pandemie sowie durch die allgemeine Verschlechterung der Sicherheitsbedingungen in bestimmten Regionen und dem daraus resultierenden Rückgang der Präsenz von Personen und Unternehmen, die solche Schutzmassnahmen beanspruchen.

Kaum verändert gegenüber 2020 hat sich im Jahr 2021 die Zahl der Meldungen, die sich auf **private nachrichtendienstliche Tätigkeiten** (Art. 4 Bst. a Ziff. 9 BPS) beziehen. Der Rückgang der Meldungen in diesem Bereich zwischen 2018 und 2019 hatte die zuständige Behörde dazu veranlasst, bei mehreren Dutzend Unternehmen im Bereich der privaten Nachrichtendienste eine Umfrage durchzuführen, um allfällige grössere Veränderungen in ihrem Tätigkeitsgebiet zu identifizieren. Die Ergebnisse dieser Untersuchung liessen jedoch keine endgültigen Schlüsse über den festgestellten Rückgang zu (siehe *Tätigkeitsbericht 2020*, Ziff. 4.6). Die Covid-19-Pandemie dürfte bei dem leicht rückläufigen Geschäftsverlauf 2021 in dieser Gruppe, wie auch in anderen Gruppen, wiederum eine Rolle gespielt haben.

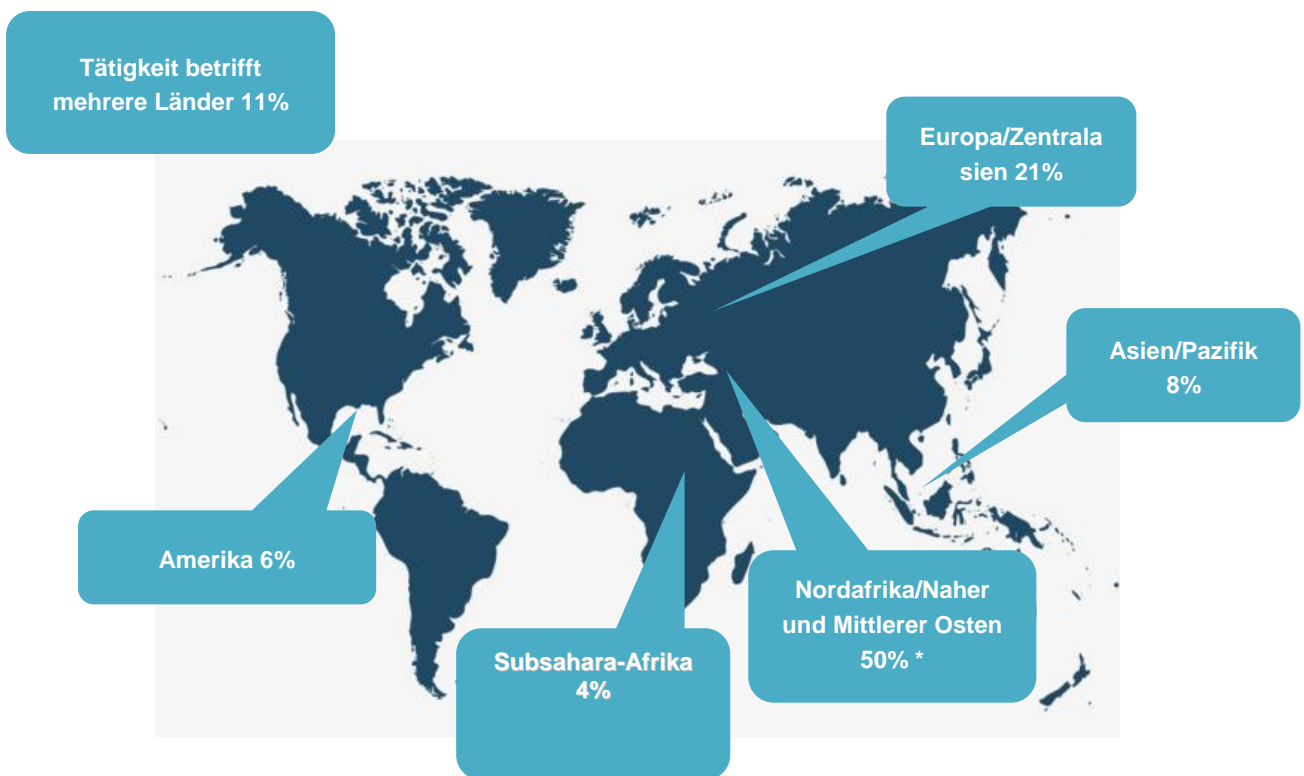
Im Berichtsjahr ist die Zahl der Meldungen, die sich auf **Dienstleistungen für Streit- oder Sicherheitskräfte** (Art. 4 Bst. a Ziff. 6–8 BPS) beziehen, regelrecht eingebrochen. Ihre Anzahl betrug

<sup>10</sup> Da das BPB am 1. September 2015 in Kraft getreten ist, sind die Zahlen für 2015 (vom 1. September bis zum 31. Dezember) zusammen mit denen für 2016 dargestellt.

im Jahr 2021 nur etwa ein Zehntel der 2020 eingereichten Meldungen. Dies ist hauptsächlich auf die neuen Bestimmungen der auf den 1. Januar 2021 in Kraft gesetzten revidierten VPS zurückzuführen. Zahlreiche Tätigkeiten erfüllten die neue, präzisere Definition der privaten Sicherheitsdienstleistungen gemäss Artikel 1a–c BPS nicht oder betrafen Ausnahmen von der Meldepflicht nach Artikel 8a VPS. An diesen Zahlen zeigt sich konkret, welche weitreichenden Auswirkungen die Revision der VPS auf die Umsetzung des Gesetzes hat.

### 3.7 Geografische Aufschlüsselung der Tätigkeiten (1.9.2015–31.12.2021)

In geografischer Hinsicht ist weiterhin eine Konzentration der unter das BPS fallenden Tätigkeiten in Nordafrika sowie im Nahen und Mittleren Osten festzustellen, wo rund die Hälfte der seit dem Inkrafttreten des Gesetzes gemeldeten Tätigkeiten anfallen, gefolgt von Europa und Zentralasien.



*\*Dieser Prozentsatz ist aufgrund der Unsicherheit in der Region und der daraus resultierenden Schutzdienstleistungen besonders hoch.*

## 4. Einsatz von Sicherheitsunternehmen für Schutzaufgaben im Ausland durch Bundesbehörden

Gemäss BPS können Schweizer Vertretungen im Ausland Sicherheitsunternehmen nur dann zum Schutz in einem komplexen Umfeld beauftragen, wenn die Unternehmen Mitglied der ICoCA sind.

Das EDA ist bestrebt, private Sicherheitsdienstleister in Regionen mit wenigen oder keinen ICoCA-Mitgliedern zu einem Beitritt zur Vereinigung zu bewegen. Durch die proaktive Information der Vertretungen gegenüber potenziellen Anbietern, dass eine Zusammenarbeit nur mit ICoCA-zertifizierten Unternehmen möglich ist, konnten in den letzten Jahren einige Firmen zu einem Beitritt zur Vereinigung bewegt werden. Im Rahmen der Inanspruchnahme von Bewachungsdienstleistungen wird den Auslandvertretungen des EDA in Ländern, welche nicht als komplexes Umfeld gelten, ebenfalls empfohlen, private Sicherheitsfirmen zu bevorzugen, welche Mitglied von ICoCA sind.



Die SEPS zusammen mit dem Krisenmanagement-Zentrum (KMZ) und der Abteilung Verträge, Beschaffungen, Compliance (VBC) des EDA unterstützen und beraten die Auslandvertretungen, wie auch andere Bundesbehörden sowie Delegationen des Bundes, welche Bewachungsdienstleistungen im Ausland in Anspruch nehmen. Dafür werden diverse Instrumente zur Verfügung gestellt wie z.B. ein eigens dafür entwickelter Leitfaden *Beschaffung von Bewachungsdienstleistungen*, Vertragsvorlagen und Vorlagen für Dienstanweisungen in mehreren Sprachen, welche die gesetzlichen Bestimmungen erfüllen, sowie dazugehörige ausführliche Erläuterungen.

Im Rahmen von regelmässigen Sicherheitsmissionen unterstützt das KMZ die Auslandvertretungen dabei, sich zu vergewissern, dass die von ihnen mit Bewachungsdienstleistungen beauftragten Unternehmen den vertraglichen Verpflichtungen, insbesondere in den Bereichen Ausbildung und Ausrüstung, nachkommen.

## 5. Neue Formen von Dienstleistungen

Eine wichtige Aufgabe der zuständigen Behörde ist die Beobachtung des nationalen und internationalen Markts für private Sicherheitsdienstleistungen und die Erkennung von Trends und deren Auswirkungen. Dabei geht es nicht nur um eine Analyse der Auswirkungen dieser Entwicklungen auf die Umsetzung des BPS, sondern auch um die Auswirkungen in Bezug auf Risiken, Kontrolle und Regulierung dieser Aktivitäten in den betroffenen Sektoren. Die zuständige Behörde hat die Entwicklung neuer Technologien insbesondere im militärischen Bereich, die zunehmend von spezialisierten Privatunternehmen im Auftrag staatlicher Streit- und Sicherheitskräfte betrieben und gewartet werden, im Berichtszeitraum genau beobachtet.

Im Fokus der Öffentlichkeit und auch des Interesses des EDA standen 2021 jedoch insbesondere die privaten Militär- und Sicherheitsunternehmen. Während in den 2000er-Jahren angelsächsische Unternehmen im Rampenlicht standen – insbesondere die britische Firma *Aegis* und die amerikanische Firma *Blackwater* wegen schwerer Übergriffe auf die Zivilbevölkerung im Irak in den Jahren 2005 und 2007 – sind im letzten Jahrzehnt PMSC aus anderen Ländern in verschiedenen Konflikten in Erscheinung getreten. Diese Unternehmen operieren manchmal an der Seite von lokalen Milizen, Regierungseinheiten, Freiwilligengruppen oder anderen Organisationen. Ihre Expansion steht im Zusammenhang mit Einsatzdoktrinen, die nicht-traditionelle Interventionsformen und den Einsatz nichtstaatlicher Akteure bei der Konfliktbewältigung vorziehen, um nationale Interessen durchzusetzen. In diesem Zusammenhang wird mithin der Begriff *Stellvertreterkrieg* verwendet. Die Rolle der PMSC ist komplex: Sie übernehmen einerseits Aufgaben im Bereich der Sicherheit (Schutz von Personen und Infrastrukturen), des Militärs (Ausbildung von Partnerarmeen, Teilnahme an Kampfhandlungen), der Nachrichtendienste (Sammeln von strategischen Informationen) und der Propaganda, andererseits sind sie in der Regel Teil eines kommerziellen Konzerns und damit wirtschaftlichen Zielen verpflichtet. So sorgte beispielsweise die Präsenz von Akteuren wie der russischen *Wagner-Gruppe* in Subsahara-Afrika im Jahr 2021 regelmässig für Schlagzeilen.

Das EDA verfolgt diese Entwicklungen aufmerksam und mit Besorgnis. Einige dieser Unternehmen, die ausserhalb jeglichen Rechts operieren, können einen destabilisierenden Faktor auf sicherheitspolitischer und politischer Ebene darstellen. Die Schweiz setzt sich im Bereich der privaten Sicherheitsdienste wie auch in anderen Bereichen für die Einhaltung des Völkerrechts (Menschenrechte, humanitäres Völkerrecht) ein.

## 6. Fazit und Perspektiven

Die zuständige Behörde zieht, trotz grosser Herausforderungen im Berichtsjahr, nach sechsjähriger Tätigkeit eine positive Bilanz. Das Inkrafttreten der neuen VPS am 1. Januar 2021 brachte erhebliche Änderungen bei der Umsetzung des Gesetzes mit sich, die es zu bewältigen galt. Es wurden neue Instrumente entwickelt, und die Zusammenarbeit zwischen der zuständigen Behörde, den betroffenen Stellen des SECO und des VBS, die sich bei den Arbeiten zur Revision der Verordnung bewährt hatte, musste vertieft werden. Diese Zusammenarbeit funktioniert gut und soll auf der Grundlage der gemachten Erfahrungen weiter konsolidiert werden. Nun gilt es, die Auswirkungen der Verordnungsänderung mittelfristig zu beobachten und zu analysieren und die Prozesse und Methoden regelmässig anzupassen. Die Behörde setzte ihre Informations- und Sensibilisierungsarbeit fort, um das

## Jahresbericht 2021 BPS

Bewusstsein der Unternehmen für den neuen Rechtsrahmen und die damit verbundenen Verpflichtungen zu stärken.

Die Erfahrungen der Schweiz mit der Regulierung privater Sicherheitsdienste fanden bei verschiedenen Veranstaltungen zu diesem Thema, an denen die zuständige Behörde teilnahm, breite internationale Anerkennung.

Sektion Exportkontrollen und private Sicherheitsdienste SEPS

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA  
Staatssekretariat  
Abteilung Internationale Sicherheit AIS

Effingerstrasse 27, 3003 Bern  
Tel. +41 58 464 69 88  
[sts.seps@eda.admin.ch](mailto:sts.seps@eda.admin.ch)