



an  company

Die Regulierung privater Militär- und Sicherheitsfirmen





ARMORGROUP



Wissenschaft & Sicherheit

WISI - PAPERS

I M P R E S S U M

Wissenschaft & Sicherheit Online Papers

Wissenschaft und Sicherheit Papers (WiSi-Papers) beinhaltet alle Beiträge geringeren Umfangs der Mitglieder des BSH und dessen Autoren, sowie Publikationen von Partnern und Förderern.

Herausgeber:

Bundesverband Sicherheitspolitik an Hochschulen (BSH), Redaktion WiSi Online

Chefredakteurin: Stella Adorf

Redaktion: Johanna Lange, Steve Schlegel, Clemens Mühlig

Layout: Clemens Mühlig

Autor dieser Ausgabe:

Moritz Esken
Universität Duisburg-Essen,

Bildquellen:

United States Department of Defense,
under public domain license

Wikipedia Media Library,

under GNU Free Documentation License V1.3,
2008, Picture by SONAZ

Kontakt:

Bundesverband Sicherheitspolitik
an Hochschulen
c/o Geschäftsstelle des Verbandes der Reservisten
der Deutschen Bundeswehr e.V.
Zeppelinstraße 7A
53177 Bonn

Tel.: 0228/ 25 9090

Fax: 0228/ 25 90 999

E-Mail:

wissenschaftundsicherheit@sicherheitspolitik.de

www.sicherheitspolitik.de

www.wisionline.wordpress.com

ISSN 1869-5264 (WiSi-Studies)

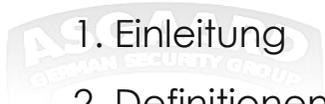
Weitere Publikationen:

Wissenschaft & Sicherheit Studies

Wissenschaft & Sicherheit Classic



KBR



1. Einleitung

2. Definitionen und Abgrenzungen

2.1 PMCs, PSCs, PMSCs

2.2 Söldnerdefinitionen

3. Hintergründe und Kontinuität in der Nachfrage

4. Regulierung

4.1 Notwendigkeit

4.2 Regulierungsmöglichkeiten

4.2.1 Selbstregulierung

4.2.2 Internationale Regulierung

4.2.3 Regionale Regulierung

4.2.4 Nationale Regulierung

5. Übersicht und Kategorisierung von Regulierungen

6. Fazit

7. Literaturverzeichnis

7.1 Monographien und Aufsätze

7.2 Onlinequellen

1. Einleitung

Am 26. September 1962 führten linksgerichtete Offiziere in Jemen einen Staatsstreich gegen den Imam Mohammed Al-Badr an. Nachdem sich der Imam in den Bergen verschanzt hatte und sich der Konflikt ausweitete, sah England die Kronkolonie Aden im Süden durch die Kämpfe gefährdet. Die Briten wollten dem Imam Unterstützung leisten. Aufgrund des internationalen Drucks die Revolutionäre anzuerkennen, ließ sich diese Unterstützung nicht auf offiziellem Wege bewerkstelligen. Bei einem Treffen von Politikern und Militärs schlug der SAS-Gründer David Stirling einen inoffiziellen Söldnereinsatz vor. Die Erfahrungen, die er aus dem folgenden Feldzug mitbrachte, verleiteten ihn zu der Idee, aus dem Verkauf militärischer Dienstleistungen ein Geschäft zu machen. So wurde 1967 mit Watchguard die erste nachgewiesene private Militär- und Sicherheitsfirma gegründet.¹ Diese Begebenheit wurde öffentlich nur begrenzt wahrgenommen (Spiegel 1970) und die Tatsache, dass sie nur der Vorbote eines regelrechten Booms war, schien damals wohl keinem bewusst gewesen zu sein. Knapp 30 Jahre später hatten sich die

Internationalen Verhältnisse grundlegend verändert. Der Kalte Krieg war vorbei, dafür brach aber eine Reihe alter Konflikte besonders auf dem Balkan und in Afrika erneut auf.

1995 herrschte in Sierra Leone absolutes Chaos. Die extrem brutale "Revolutionary United Front" (RUF) hatte sich der Hauptstadt Freetown bis zu 20 Kilometer angenähert.² Die Regierungstruppen waren schwach und die Angst vor einem Massaker stieg.

Diese hoffnungslose Lage kehrte sich innerhalb kürzester Zeit um. Eine kleine, aber bestens ausgerüstete Eingreiftruppe, ohne erkennbare Zugehörigkeit zu irgendwelchen Streitkräften, drängte die Rebellen mit einer Kombination aus Luft- und Bodenangriffen innerhalb von neun Tagen über 100 Kilometer in den Dschungel zurück.³ In weiteren zwei Tagen wurde die RUF-Hochburg Kangari eingenommen und die Diamantenregion Kono zurückerobert. Womit die Eingreiftruppe ihre Bezahlung sicherstellte. Es handelte

...das Problem der PMCs ist nicht neu, es hat nach Ende des Kalten Krieges nur an Quantität und Qualität zugenommen...

¹ Kinsey, Christopher: Private Security Companies: Agents of Democracy or Simply Mercenaries? In: Jäger, Thomas/ Kümmel, Gerhard (Hrsg.): Private Military and Security Companies - Chances, Problems, Pitfalls and Prospects, Wiesbaden 2007, S. 88-90.

² Singer, Peter W.: Die Kriegs-AGs - Über den Aufstieg der privaten Militärfirmen, Frankfurt am Main 2006, S. 22.

³ Vgl. ebd., S. 188.

sich nämlich um Kämpfer der Firma Executive Outcomes (EO) (einem damaligen Tochterunternehmen der Bergbaugesellschaft "Heritage Oil & Gas Ltd.") die von Regierungschef Strasser engagiert wurden. Als Bezahlung sicherte er ihnen Schürfrechte zu. Auch diese beeindruckende Leistung wurde von einer privaten Militär- und Sicherheitsfirma, einer sogenannten PMSC erbracht.

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit dem Phänomen dieser PMSCs und deren Regulierung. Regulierung bedeutet dabei auch die Definition von Kategorien wie zum Beispiel in den Genfer Konventionen. Dazu zählen ihr Status nach den Genfer Konventionen, die Möglichkeit von Strafverfolgungen bezüglich unterschiedlicher Jurisdiktionen sowie die Transparenz und Kontrolle ihrer Aktivitäten.⁴ Die Auseinandersetzung mit diesem Thema basiert auf der Annahme, dass eine Regulierung notwendig ist. Die zentrale Frage dabei ist, ob momentane Regulierungen und Regulierungsansätze ausreichen, um die Tätigkeiten dieser Unternehmen einer notwendigen

Kontrolle zu unterwerfen. Außerdem sollen Perspektiven, eventuelle Verbesserungsmöglichkeiten und Alternativen diskutiert werden.

Wie eingangs beschrieben, ist das Phänomen der PMSCs nicht neu, es hat nach Ende des Kalten Krieges nur an Qualität und Quantität zugenommen. Nach Singer verkörpern diese Unternehmen "einen neuen Schritt in der Evolution der privaten Militärdienstleister".⁵

Das Thema PMSCs hat vor einigen Jahren Einzug in die Politikwissenschaft gehalten. Mit Beginn des Irakkrieges intensivierte sich die politikwissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema noch einmal. Spätestens zu jenem Zeitpunkt wurde es auch von den Medien und der Öffentlichkeit verstärkt wahrgenommen. Berichte über Zwischenfälle wie dem Mord an einem Leibwächter des irakischen Vizepräsidenten durch einen Angestellten von Blackwater machten die Dringlichkeit der Durchsetzung von effektiven Kontroll- und Regulierungsmechanismen deutlich. Vorläufiger Höhepunkt der Skandale, in die PMSC Mitarbeiter verwickelt waren, war der Tod von 17 Zivilisten nachdem ebenfalls Blackwater Mitarbeiter, die einen Konvoy beschützten, in den Straßenverkehr hineinschossen. Hinzu kommen die jüngsten Anschuldigungen, dass Blackwater Anschläge für die CIA ausgeführt hat und dass Firmenchef Erik Prince persönlich Morde angeordnet hat, sowie

⁴ Vgl. Stürchler, Nikolas: The Swiss Initiative Comes Alive, In: Journal of International Peace Operations (November/Dezember 2008). Washington D.C. 2008, S. 9.

⁵ Vgl. Singer 2006, S. 85.

⁶ Vgl. Human Rights First: Private Security Contractors at War – Ending The Culture of Impunity. In: Human Rights First Report. Washington 2008, S. 5 und Elsea, Jennifer K. et. al.: Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status and Other Issues - CRS Report for Congress, Washington 2008, S. 8.

dass privates Wachpersonal der US-Botschaft in Kabul von ihren Vorgesetzten sexuell gedemütigt wurde.⁶ Ein weiterer Skandal, in den Angestellte der Firmen Titan und CACI mutmaßlich verwickelt waren, stellen die Folterungen in Abu Ghraib dar.⁷

In der Arbeit sollen zunächst einige Definitionsmöglichkeiten für private Militärdienstleister vorgestellt werden. Es soll eine begriffliche Abgrenzung zu Söldnern stattfinden und die sich daraus ergebenden Probleme für eine Regulierung dargestellt werden. Vorbereitend auf das nächste Kapitel sollen kurz einige historische Hintergründe beleuchtet werden, um im Anschluss die Gründe für die Notwendigkeit einer Regulierung auszuführen. Im Hauptteil werden dann bestehende Regulierungen und Regulierungsansätze vorgestellt und ihre Wirksamkeit diskutiert. Zur Bewertung und Kategorisierung der einzelnen Regulierungen sollen verschiedene analytische Aspekte miteinbezogen werden. Ausgangspunkt der Analyse ist die These, dass die Regulierung privater Militär- und Sicherheitsfirmen noch einer weiteren Entwicklung bedarf. Da mittlerweile ein recht umfassendes und immer weiter anwachsendes Angebot an Literatur zum Thema existiert, wird von einer detaillierten Darstellung der Geschichte der PMSCs weitestgehend abgesehen. Auch eine Beschäftigung mit den Vor- und Nachteilen der Unternehmen sowie die Kontroverse bezüglich der Privatisierung von Gewalt sind

nicht Teil dieser Arbeit. Die Literatur dieser Arbeit setzt sich in erster Linie aus Fachliteratur aber auch aus Zeitungsartikeln, Internetangeboten von PMSCs oder PMSC – Zusammenschlüssen, Regulierungsinitiativen, Gesetzestexten, UN-Resolutionen und anderen Dokumenten zusammen. Desweiteren wird als Beleg ein Interview mit Nikolas Stürchler vom Schweizer Außenministerium geführt.

2. Definitionen und Abgrenzungen

2.1 PMCs, PSCs, PMSCs

Für die Unternehmen, die Gegenstand dieser Arbeit sind, werden viele Bezeichnungen und Abkürzungen benutzt. Wie in Kapitel 2.2 dargestellt werden soll sind die Begriffe Söldner (in der angloamerikanischen Presse und Literatur zuweilen auch Mercenaries, Dogs of War oder Soldiers of Fortune genannt) oder Söldnerfirmen ungeeignet. Es gilt andere mögliche Begriffe zu vergleichen und einen angemessenen Begriff für diese Unternehmen zu finden. In der Literatur werden unter anderem auch die Begriffe PMSC, PMC oder PMF gebraucht. Während der Begriff Private Military Company/Corporation (PMC) wohl am häufigsten

⁷ Vgl. Human Rights First 2008, S. 1,2 und 15ff.

benutzt wird und gleichbedeutend mit dem Äquivalent PMF (Private Military Firm) ist, steht PMSC für Private Military and Security Company. Diese Bezeichnung berücksichtigt, dass solche Firmen mitunter ein breites Leistungs-spektrum zu bieten haben. So wird zwischen verschiedenen Leistungen differenziert und gleichzeitig ermöglicht, alle Firmen dieser Branche unter PMSCs zu subsumieren. Angeblich geht der Terminus PMC (Private Military Company) ursprünglich auf den ehemaligen Söldner und späteren Chef von Executive Out-comes und Sandline, Tim Spicer zurück. Er stellt den Versuch dar, einen gesellschaftlich akzeptablen Begriff für seine damaligen Aktivitäten zu finden.⁸ Auch wenn Peter W. Singer in seinem vielzitierten Werk „Die Kriegs-AGs: Über den Aufstieg der privaten Militärfirmen“ stark zwischen den einzelnen Firmen differenziert und sogar eine Typologie entwickelt hat, bedient er sich trotzdem des Begriffes PMF. Es wird jedoch klar, dass er sich damit nicht nur auf bestimmte Firmen, sondern auf die gesamte Branche bezieht. Folgende Definition von Singer soll daher als Basis der weiteren Aus-einandersetzung mit dem Thema dienen

"PMFs are profit-driven organizations that trade in professional services intricately linked to warfare. They are corporate bodies that specialize in the provision of military skills including tactical combat operations, strategic planning, intelligence gathering and analysis, operational support, troop training, and military technical assistance".⁹

Wie aus der Vielzahl an Begriffen deutlich wurde, hat sich bis jetzt keine allge-meine und einheitliche Bezeichnung herausgebildet. Trotz der dargestellten Pro-blematik wird die Abkürzung PMC am häufigsten verwendet. Wie bereits erläutert, benutzt auch Singer das Äquivalent PMF in seiner Definition. Es erscheint jedoch sinnvoller, Singers Definition in Verbindung mit dem Begriff PMSC zu benutzen, da in dieser Definition und dem Begriff PMSC die Viel-fältigkeit der Branche zum Ausdruck kommt. Im Folgenden soll also Singers Definition in Verbindung mit PMSC gelten. Es ist klar geworden, dass eine genauere Definition als die aufgestellte durch das weite Spektrum an möglichen Aufgaben dieser Firmen erschwert wird. Dies wirkt sich auch auf mögliche Typologisierungen problematisch aus. Zwei davon sollen hier vorgestellt und diskutiert werden.

Eine mögliche Typologisierung beruht auf den Überlegungen Peter W. Singers. Er kritisiert zunächst solche Einteilungen, die lediglich zwischen aktiven und passiven oder offensiven und defensiven Unternehmen unterscheiden. Das zuerst genannte Unterscheidungskriterium diene, so Singer, oft als Unterscheidungsmerkmal zwischen privaten

⁸ Vgl. Kanzleiter, Boris: Krieg und Frieden GmbH – Privatarmeen und private Militärunternehmen als Akteure der neuen Kriege. In: Azzelini, Dario/ Kanzleiter, Boris: Das Unternehmen Krieg – Paramilitärs, Warlords & Privatarmeen als Akteure der neuen Kriegsordnung. Berlin 2003, S. 189.

⁹ Vgl. Singer 2006, S. 156.

Militärfirmen und privaten Sicherheitsfirmen.¹⁰ Das Problem bestehe dabei darin, dass es sich hier um eine normative Festsetzung innerhalb einer wirtschaftlichen Dynamik handele, die darauf hinauslaufe, zwischen "guten" und "bösen" Unternehmen zu unterscheiden.¹¹ Bei der Einteilung in offensiv und defensiv, im Sinne von aggressionsfördernd oder aggressionsverhindernd, ergäben sich dieselben Probleme. Außerdem wird erwähnt, dass sich bestimmte Waffensysteme oder Militärdoktrinen sowohl offensiv als auch defensiv anwenden lassen.¹²

Stattdessen schlägt Singer eine Alternative vor, die er "Speerspitzen-Typologie" nennt. Diese Alternative berücksichtigt den "unaufhebbaren Doppelcharakter der privaten Militärbranche".¹³ Dieser Doppelcharakter rührt aus den beiden unterschiedlichen Triebkräften dieser Branche her: einer wirtschaftlichen und einer militärischen. Die Speerspitzen-Typologie ist an eine Metapher aus dem militärischen Denken angelehnt, die Truppenteile

aufgrund ihrer Nähe zum Kampfgeschehen unterscheidet. Werden diese auf den privaten Sektor angewendet, so zerfällt er in drei Hauptbestandteile:

- Militärdienstleister, "die ihren Kunden technische Einrichtungen, Kapazitäten und Dienstleistungen (Gewalt, Anm. d. A.) zur Verfügung stellen, die diese für die Ausübung ihres Kerngeschäfts brauchen"¹⁴ (zum Beispiel Executive Outcomes und Sandline),
- militärische Beratungsfirmen, die Militärberatung, Schulung und Training anbieten (MPRI – Military Professional Resources Inc., Vinnell),
- und Anbieter militärnaher, "unblutiger" Hilfsdienste in den Bereichen Logistik und technischer Unterstützung. (KBR - Kellogg Brown & Root).¹⁵

Die klassischen Vertreter der ersten Kategorie haben nach Singer alle schon blutige Operationen durchgeführt und gehören damit wohl zum umstrittensten Typ.¹⁶ Die Einteilung in die zweite Typenklasse setzt voraus, dass in das Kampfgeschehen selbst nicht aktiv eingegriffen wird. Der dritte Typus darf trotz seines, im Vergleich zu den anderen beiden Kategorien eher zivil wirkenden Geschäftsfeldes, nicht vernachlässigt werden.¹⁷ Wie später noch gezeigt werden soll, lassen sich nicht immer alle Unternehmen eindeutig zuordnen. Dies gesteht auch Singer ein, trotzdem hält er die Speerspitzen-Typologie aber für

¹⁰ Vgl. Singer 2006, S. 156.

¹¹ Vgl. ebd.

¹² Vgl. ebd.

¹³ Vgl. ebd., S. 159.

¹⁴ Vgl. ebd.

¹⁵ Vgl. ebd., S. 156-158.

¹⁶ Vgl. ebd., S. 158-162.

¹⁷ Vgl. ebd., S. 166.

¹⁸ Vgl. ebd., S. 158.

"ein Klassifizierungssystem, das nicht nur den einzigartigen Charakter der privaten Militärbranche widerspiegelt, sondern letzten Endes auch theoretisch begründete Erkenntnisse liefert, die sowohl die politischen wie auch die wirtschaftlichen Bereiche umfassen."¹⁸

Die Typologisierung der NGO "IPOA" (International Peace Operations Association), einer Art PMSC-Dachverband, der insgesamt über 50 PMSCs im weitesten Sinne angehören, macht einen etwas "vorsichtigeren" Eindruck, da sie den Militärbegriff vermeidet. Die Aufteilung bezieht sich auch nicht ausdrücklich auf private Militär- und Sicherheitsfirmen, sondern laut IPOA auf die "Peace and Stability Industry". Ausdrücklich gewaltbezogene Begriffe sind in der Typologisierung nicht zu finden

- Private Security Companies (PSCs), die Objekt-, Konvoi- oder Personenschutz sowie Aufklärung übernehmen,
- Logistic & Support Companies (LSCs): Wahrnehmung logistischer Aufgaben oder Unterstützung in Form von Konstruktion und Wartung,
- Security Sector Reform & Development Companies (SSR&Ds): Bereich der Reform des Sicherheitssektors, des Wiederaufbaus, der Entwicklung und Krisenbewältigung¹⁹

In den oben genannten Kategorien und auf ihrer Internetpräsenz benutzt die IPOA die Begriffe PMSC oder PMC nicht, weshalb ihre Typologierungsvariante nur bedingt auf die in dieser Arbeit besprochenen Firmen anwendbar ist. Die Beschreibung der Kategorie SSR&Ds ähnelt sogar

eher Entwicklungs- und Hilfsorganisationen. Eine Definition, Typologisierung und damit letztendlich auch eine Kontrolle, gestaltet sich noch schwieriger, wenn Militär- und Sicherheitsdienstleister Subunternehmen von großen Konzernen sind, die womöglich militärische oder sicherheitsbezogene Dienstleistungen gar nicht zu ihrem Kerngeschäft zählen, sondern zum Beispiel im Baugewerbe oder Rohstoffabbau tätig sind. Die daraus resultierende Intransparenz führt dazu, dass in

der Öffentlich-
keit
oder
sogar
in

**PMCs bauten bereits in den
1970er Jahren Bodenschätze ab
und erbrachten gleichzeitig
militärische Dienstleistungen**

Regierungen Unklarheiten über Verantwortlichkeit und Haftung bestehen. Kritiker würden hier sogar von organisierter Verantwortungslosigkeit sprechen. Auch Verflechtungen von Wirtschaft und Politik tragen zur Intransparenz und vor allem zu Regulierungshürden bei. Bestes Beispiel hierfür ist das weltweit tätige und im Irak mit einem extrem hohen Auftragsvolumen präsente Unternehmen Kellogg Brown&Root, einem Tochterunternehmen des Halliburton-Konzerns, für

¹⁹ Vgl. Feichtinger, Walter: IFK Aktuell – Private Militärfirmen – Geschäft mit dem Krieg. In: Info-Aktuell zur Sicherheitspolitik (02/2008). Wien 2008, S. 7.
²⁰ Vgl. ebd., S. 16.

das wiederum unter anderem Dick Cheney (bis 1993 US-Verteidigungsminister unter Bush Senior und bis 2009 US-Vizepräsident unter Bush Junior) verantwortlich war.²⁰ In den Neunzigern gab es bis zu 100 weitere Tochterunternehmen von Halliburton in der ganzen Welt.²¹ Weitere Beispiele finden sich bei Unternehmen, die schon in den siebziger Jahren in Afrika Bodenschätze abbauten und gleichzeitig militärische Dienstleistungen erbrachten, bzw. dafür in Form von Bergbaukonzessionen entlohnt wurden.²² So zum Beispiel der Konzern "Heritage Oil & Gas Inc.", dem die PMCs Sandline International und Executive Outcomes (beide aufgelöst) untergeordnet waren. Der ehemalige Chef von Sandline, Tim Spicer ist jetzt Geschäftsführer von Aegis Defence Services. Kritiker mutmaßen daher, dass so die alten Strukturen unter einem neuen Label fortexistieren.²³ Eine andere Klassifizierungsproblematik ergibt sich aus der Dynamik der Auftragsausführung. Aus einem Bewachungsauftrag kann schnell ein Kampfeinsatz werden. Dies zeigt das Beispiel Blackwater: Am vierten April 2004 war das CPA (Coalition Provisional Authority) Hauptquartier in Najaf von hunderten irakischen Milizionären umzingelt. Ein Zusam-

menschluss aus vier US-Marines, drei Soldaten aus El Salvador und acht Blackwater-Angestellten verteidigte das Gebäude erfolgreich. Ein Blackwater Hubschrauber sorgte für Verstärkung, zusätzliche Munition und die Evakuierung eines verletzten Soldaten.²⁴

Es kann zusammengefasst werden, dass PMSCs viele Aufgabenbereiche wahrnehmen, oft komplex strukturiert und oft nicht eindeutig einer Kategorie zuzuordnen sind, woraus sich, wie im weiteren Verlauf der Arbeit noch gezeigt werden soll, Hürden für die Regulierung ergeben.

2.2 Söldnerdefinitionen

Neben der These, dass die Regulierung von privaten Militär- und Sicherheitsfirmen noch weiterer Entwicklung bedürfen, wird die Ansicht vertreten, dass die genannten Unternehmen in der Regel nicht, wie von manchen Kritikern unterstellt, mit Söldnern gleichzusetzen sind. Dies ist insofern von Relevanz, als das Söldnertum international geächtet wird. Wenn es sich bei PMSCs um Söldnerfirmen handeln würde, wären sie daher völkerrechtlich nicht vertretbar und es käme keine Regulierung, sondern nur ein Verbot in Frage. Auch Singer vertritt die Meinung, dass sich die heutigen Unternehmen dieser Branche weder mit

²¹ Vgl. Singer 2006, S. 227.

²² Vgl. Fayemi 2000, S. 23 und 25.

²³ Vgl. ebd., S. 1.

²⁴ Vgl. Human Rights First 2008, S. 24.

den Söldnern aus der afrikanischen Dekolonialisierungsphase der 60er, noch mit den freischaffenden Söldnern von heute auf einer Stufe befinden.²⁵ Für eine Auseinandersetzung mit der Regulierungsproblematik von PMCs gilt es also neben der Definition und Typologisierung, auch den Begriff des Söldners definitorisch von dem der PMSCs abzugrenzen.

Nach Art. 47 Abs. 2 des 1. Zusatzprotokolls von 1977 der Genfer Konventionen (im Folgenden nur noch Zusatzprotokoll genannt) ist ein Söldner:

- a. wer im Inland oder Ausland [...] rekrutiert wurde, um in einem bewaffneten Konflikt zu kämpfen,
- b. wer tatsächlich unmittelbar an Feindseligkeiten teilnimmt,
- c. wer [...] aus Streben nach persönlichem Gewinn an Feindseligkeiten teilnimmt und wer von [...] einer am Konflikt beteiligten Partei tatsächlich die Zusage einer materiellen Vergütung bekommen hat, die wesentlich höher ist als die den Angehörigen der Streitkräfte dieser Partei [...] zugesagte oder gezahlte Vergütung,
- d. wer weder Staatsangehöriger einer am Konflikt beteiligten Partei ist, noch in einem [...] kontrollierten Gebiet ansässig ist,
- e. wer nicht Angehöriger der Streitkräfte einer [...] beteiligten Partei ist,

²⁵ Vgl. Singer 2006, S. 84.

²⁶ vgl. "Protcoll Edition to the Geneva Conventions". In: ICRC online. URL: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/470?OpenDocument> [06.09.2009], Art. 47 Abs.2.

f. wer nicht von einem unbeteiligten Staat in amtlichem Auftrag als Angehöriger seiner Streitkräfte entsandt worden ist.²⁶

Auch die "International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries" der Vereinten Nationen (1989 zur Ratifizierung veröffentlicht, aber erst 2001 in Kraft getreten und im folgenden nur noch UN-Konvention genannt) richtet sich grob nach dieser Definition. Sie verzichtet allerdings auf die Bedingung, dass betreffende Individuen unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen müssen und erweitert den Söldnerbegriff insofern, als dass auch nicht-internationale und innerstaatliche Konflikte das Betätigungsfeld eines Söldners sein können. Desweiteren sei ein Söldner "also any other person who, in any other situation:

- a. Is specially recruited locally or abroad for the purpose of participating in a concerted act of violence aimed at: (i) Overthrowing a Government or otherwise undermining the constitutional order of a State; or (ii) Undermining the territorial integrity of a State;
- b. Is motivated to take part therein (...) by the desire for significant private gain and is prompted by the (...) payment of material compensation;
- c. Is neither a national nor a resident of the State against which such an act is directed;

- d. Has not been sent by a State on official duty; and
- e. Is not a member of the armed forces of the State on whose territory the act is undertaken".²⁷

Die "Convention for the Elimination of Mercenarism in Africa" der Afrikanischen Union (zum Zeitpunkt der Verabschiedung 1977 noch OAU daher im Folgenden nur noch OAU-Konvention genannt) ist stärker an der Definition des Zusatzprotokolls orientiert. Lediglich auf Punkt c), also die Bedingung, dass die tatsächliche Bezahlung höher ausfallen muss als bei regulären Soldaten, wird verzichtet.²⁸

Keine der Definitionen reicht aus, um im Falle der PMSCs von Söldnerfirmen zu reden. Dies ergibt sich in erster Linie daraus, dass in allen Definitionen die Rede von Personen bzw. Individuen ist, nicht aber von juristischen Personen, oder gar konkret von PMSCs. Es wird außerdem klar, dass die Frage, ob jemand ein Söldner ist, nicht nur von bestimmten

²⁷ vgl. "International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries". In: ICRC online. URL: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/530?OpenDocument> [06.09.2009], Art. 1 Abs.2.

²⁸ vgl. OAU: Convention for the Elimination of Mercenarism in Africa. In: OAU online. URL: http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/Text/Convention_on_Mercenaries.pdf [06.09.2009], Art.1 Abs.1.

²⁹ vgl. Singer 2006, S. 379.

³⁰ vgl. Schimmel, Constanze A.: Der Einsatz privater Militärunternehmen – völkerrechtliche Einordnung, Regulierung und Verantwortlichkeiten. In: Zeitschrift für Menschenrechte (1/2007). Schwalbach 2007, S. 100.

Eigenschaften abhängig gemacht wird, sondern in erster Linie von bestimmten Auftragsituationen oder "Tatbeständen", die sich mit der Zeit ändern können. Diesbezüglich bemerkte ein Vertreter der PMSC Branche, dass derjenige, der es fertig bringe, nach den geltenden Antisöldnerbestimmungen angeklagt zu werden, nichts anderes verdient habe, als "erschossen zu werden, und sein Anwalt gleich nach ihm".²⁹ Ein Söldner ist nicht per definitionem automatisch sein Leben lang ein Söldner. Dies verdeutlicht noch einmal, warum auch eine PMSC keine Söldnerfirma sein kann. Selbst wenn sie Personen beschäftigt, die aufgrund einer bestimmten Tätigkeit momentan in diese Kategorie fallen oder einmal gefallen sind, kann sich dies nach Beendigung des Auftrages wieder ändern. Bei der Betrachtung vermeintlicher Söldneraktivitäten der Vergangenheit scheint die Definition aufgrund ihrer hohen Anforderungen selbst für Söldner im traditionellen Sinne eher praxisuntauglich.³⁰ Die Frage, wann zumindest PMSC-Mitarbeiter in bestimmten Situationen als Söldner eingestuft werden könnten, soll an hypothetischen Überlegungen, aber auch anhand von Fallbeispielen in Kapitel 4.2.2 und 4.2.3 diskutiert werden, in dem

Ein Söldner ist nicht per definitionem sein Leben lang ein Söldner

das Zusatzprotokoll und die beiden Konventionen dann aus einer regulativen Perspektive betrachtet werden.

Trotz alledem kann an dieser Stelle noch weitergehend erläutert werden, was PMSCs von Söldnern bzw. Söldnerfirmen unterscheidet. Wird wie bei Singer, die Entstehung von PMSCs als historischer Prozess verstanden, so sind folgende Punkte das "Neue" an privaten Militär- und Sicherheitsfirmen und damit Merkmale, die sie von Söldnern unterscheiden: Ihre Organisationsform ist die einer typischen privatwirtschaftlichen Unternehmensstruktur.³¹ Sie werden nicht, wie Mair hinzufügt, wie Söldnergruppen ad hoc für die Erledigung eines speziellen Auftrages gebildet, um sich nach dessen Durchführung wieder aufzulösen.³² Sie zahlen Steuern und sind offiziell registriert. Auch wenn die Organisationsstruktur einiger PMSCs nicht immer ganz so beständig, geschweige denn transparent ist, stellen die von Mair genannten Aspekte einen weiteren erheblichen Unterschied zu Söldnern dar.

³¹ Vgl. Singer 2006, S. 87.

³² Vgl. Mair, Stefan: Private Militärfirmen und humanitäre Intervention, In: Münkler, Herfried/ Mallowitz, Karsten: Humanitäre Intervention Ein Instrument außenpolitischer Konfliktbearbeitung - Grundlagen und Diskussion. Wiesbaden 2009, S. 87.

³³ Vgl. Singer 2006, S. 87.

³⁴ Vgl. Musah, Abdel Fatau / Fayemi, Kayode J. (Hrsg.): Mercenaries: An African Security Dilemma. London 2000, S. 170.

Die Gewinnorientierung ist weniger auf der individuellen Ebene angesiedelt wie es einem Söldner in den genannten Definitionen unterstellt wird (Mitarbeiter eines solchen Unternehmens bekommen je nach Auftrag ein mehr oder weniger klar definiertes Gehalt) sondern auf Firmenebene. Es geht also in erster Linie um Unternehmensgewinn. Ihre Existenz als Unternehmen ist gesetzeskonform und sie haben meist ein sehr breites Leistungsspektrum, auf welches im nächsten Kapitel noch einmal Bezug genommen wird. Ihre Mitarbeiterrekrutierung geschieht mehr oder weniger öffentlich, das heißt durch das Internet oder Fachzeitschriften. Desweiteren sind zumindest die großen "Player" in dieser Branche mit Holdinggesellschaften und den Finanzmärkten verflochten.³³ Ein weiterer Punkt, in dem PMSCs von den in dieser Hinsicht sehr engen Söldnerdefinitionen abweichen, ist die Tatsache, dass sie auch für Unternehmen und nicht nur für Staaten tätig werden. Der UN Sonderberichterstatter zur Rolle von Söldnern kommt in seinem Bericht von 1997 zu dem Schluss, dass Militärdienstleister nicht zwingend den juristischen Status von Söldnern haben.³⁴ Damit ist er auch von dem alten UN-Standpunkt abgerückt.

Es kann festgehalten werden, dass es keine ideale und endgültige Definition von Söldnern gibt. Es existiert lediglich eine Schnittmenge der

verschiedenen Definitionen, die alle für sich genommen einige bereits angesprochene Schwächen aufweisen. Dennoch konnte die These PMSCs seien Söldnerfirmen und ihre Mitarbeiter damit Söldner, entkräftet werden.

3. Hintergründe und Kontinuität in der Nachfrage

Um ein besseres Verständnis der Branche vorauszusetzen und die Relevanz der Geschichte der privaten Militärdienstleistungen für die Regulierung heutiger PMSCs herauszustellen, soll hier ein kurzer historischer Abriss der PMSC "Entstehungsgeschichte" und ein Vergleich mit historischen Äquivalenten angestellt werden.

Aus der historischen Analyse militärischer Dienstleistungen, welche vermutlich nach der Prostitution das zweitälteste Gewerbe der Weltgeschichte darstellt, wird deutlich, dass sich die Gründe für eine steigende Nachfrage zu verschiedenen Situationen in der Geschichte ähneln oder gleichen. Wann immer freie Kompanien, Condottieri, Landsknechte, die Kämpfer konzessionierter Handelsgesellschaften oder eben Söldner auftreten, können bestimmte Zusammenhänge beobachtet werden (welchen Namen und welche Form die Dienstleistung oder der

Dienstleister in den einzelnen Fällen hatte, ist dabei zweitrangig). Singer sieht allgemein einen Zusammenhang zwischen Nachfrage und vorherrschender Methode der Kriegsführung, besonders wenn es mehr auf die Qualität als auf die Quantität eines Kämpfers ankam oder ankommt. Desweiteren bestehe ein komplementärer Zusammenhang zwischen großangelegter militärischer Demobilisierung in einem Gebiet und neu ausbrechenden Kriegen in oder zwischen schwachen Staaten.³⁵ Eine dritte historische Kontinuität wird darin beobachtet, dass private Militärdienstleister vor allem dort florieren, wo entweder ein Reich über keine effektive Zentralgewalt mehr verfügt oder wenn sich eine relativ große Anzahl von Staaten in enger Nachbarschaft zueinander befinden, die nicht fähig sind ihr Territorium zu verteidigen.³⁶ Desweiteren, und dies ist besonders für eine Auseinandersetzung mit der Regulierung von PMSCs relevant, konnte bezüglich militärischer Unternehmungen nie eine klare Grenze zwischen Wirtschaft und Kriegsführung

³⁵ vgl. Singer 2006, S. 74.

³⁶ vgl. ebd., S. 75.

³⁷ vgl. ebd., S. 76.

³⁸ vgl. Mair 2004, S. 263 und Schimmel 2007, S. 99.

³⁹ vgl. Münkler, Herfried: Die neuen Kriege, Hamburg 2002 und Wulf, Herbert: Internationalisierung und Privatisierung von Krieg und Frieden, Baden-Baden 2005, S. 52f.

⁴⁰ vgl. Singer 2009, S. 92-116

gezogen werden.³⁷ Wie bei allen privaten Militärdienstleistern der Geschichte wird sich auch die Nachfrage nach PMSCs nicht ändern, wenn es nicht auch politische Veränderungen oder Veränderungen in der Kriegsführung gibt. Die oben beobachteten Zusammenhänge spiegeln sich auch in der "Entstehungsgeschichte" der heutigen PMSCs wider. Private Militär- und Sicherheitsfirmen, wie sie heute existieren, entstanden vor allem nach dem Ende des Kalten Krieges.³⁸ Zu dieser Zeit entstand sowohl das Angebot als auch der Bedarf. Es herrscht Konsens bezüglich der These, dass das Angebot durch die Verschlankung der Armeen entstand. Viele ehemalige Soldaten, Militärs und Kriegsgerät fanden keine Verwendung mehr. Der Bedarf an erfahrenen Spezialisten für Einsätze stieg im Nachhinein jedoch immer mehr. Schlagworte wie Multipolarität, "Neue Kriege" und veränderte Kriegsführung, fragile Staatlichkeit, Terrorismus sowie "peace- & nationbuilding" und gleichzeitige sinkende Interventionsbereitschaft (aus polit. und wirt. Desinteresse oder postheroischen Erwägungen)³⁹ beschreiben die Realität der Zeit nach dem Ende der Bipolarität.⁴⁰

Mit diesen Herausforderungen im Hintergrund bieten Militär- und Sicherheitsdienstleister nationalen Armeen, aber auch Unternehmen eine Reihe von Vorteilen. Diese sollen hier im Einzelnen nicht

beleuchtet werden. Es bleibt festzuhalten, dass PMSCs zwar qualitativ und quantitativ neue Dimensionen aufweisen, aber historisch gesehen kein neues Phänomen darstellen. Fest steht außerdem, dass sie wirtschaftlich und militärisch äußerst praktische Alternativen darstellen und wohl ein dauerhaftes Phänomen sein werden.

**...bezüglich militärischer
Unternehmungen konnte nie eine klare
Grenze zwischen Wirtschaft und
Kriegsführung gezogen werden.**

4. Regulierung

4.1 Notwendigkeit

Bei privaten Militär- und Sicherheitsfirmen handelt es sich allem Anschein nach nicht um ein vorübergehendes Phänomen. Sie bieten eine Reihe von essentiellen Vorteilen gegenüber dem Einsatz staatlichen Militärs. Diese ergeben sich in erster Linie aus den Entstehungsgründen der Branche bzw. dem Aufkommen der Nachfrage. Qualifiziertes Fachpersonal ist rar geworden, seit nach Ende des Kalten Krieges viele Armeen verschlankt wurden. PMSCs können entsprechendes Fachpersonal für jegliche Aufgabe kurzfristig in ihren Datenbanken abfragen. Dies ist besonders bei der heutigen hoch technologisierten Kriegsführung von Vorteil und erlaubt PMSCs eine hohe Flexibilität und Effektivität, da diese in kürzester Zeit Teams zusammenstellen und zum Einsatzort verbringen können was Einheiten einer regulären Regierungsarmee aufgrund bürokratischer und politischer Hemmnisse nicht möglich ist. Sie können Sie in Bedrängnis geratenen instabilen Regierungen zur Hilfe kommen, wenn auf nationale Armeen kein Verlass mehr ist oder Rebellen kurz vor dem Sieg stehen. Militär- und Sicherheitsfirmen bieten eine Alternative oder zumindest eine

Unterstützung von Streitkräften in UN-Missionen dar, deren Nachfrage nach dem Ende des Ost-West Konflikts angestiegen ist. Sie füllen außerdem Lücken in der amerikanischen Militärkapazität, die durch den "Krieg gegen den Terror" äußerst strapaziert ist. Ein weiterer Vorteil der sich Regierungen als Auftraggeber bietet, ist die Abwälzung von Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit. In einer postheroischen Gesellschaft sind Bilder toter Soldaten eine große Gefahr für die Akzeptanz einer Regierung.⁴¹ Im Folgenden soll geklärt werden, warum eine Regulierung der Firmen notwendig ist.

Ein Verbot scheint aufgrund fehlender rechtlicher Grundlagen und fehlendem Willen der Politik angesichts der Vorteile, die es Regierungen (also den zu einem neben seinen Vorteilen aber auch zahlreiche Nachteile mit sich bringt, scheint eine Regulierung unerlässlich. Mit Bezug auf Singers Tip of The Spear Typologie und den Erfahrungen der jüngsten Geschichte scheint außerdem ein gewisser Zusammenhang zwischen Regulierungsbedarf und der Nähe zum Kampfgeschehen zu bestehen. PMSCs arbeiten hier in einem hochsensiblen Bereich, der sonst Soldaten oder sonstigem regulären Armeepersonal vorbehalten ist. Wenn dies nun von privaten Unternehmen übernommen wird, erklärt sich die Notwendigkeit einer Regulierung und die Sicherstellung der staatlichen Kontrolle über ihre

Tätigkeiten von selbst, denn bestehende Regeln beziehen sich im Normalfall auf staatliche Streitkräfte. In diesem Bereich tätige PMSCs bzw. ihre Mitarbeiter werden mit dem Tragen und nötigenfalls mit dem Gebrauch von tödlichen Waffen oder dem Umgang mit Gefangenen konfrontiert.⁴²

Die Unternehmen sehen sich häufig dem Vorwurf ausgesetzt, sie würden das staatliche Gewaltmonopol aushöhlen. Betrachtet man die Seite der Auftraggeber, so ist es aber zum Beispiel im Falle der Vereinigten Staaten eindeutig, dass fehlende militärische Kapazitäten gezielt aufgestockt werden bzw. bestehende absichtlich outgesourct werden. Es ist also die Entscheidung der Regierung bestimmte Kompetenzen auszulagern.

Werden außerdem Fälle betrachtet, wie die Einsätze von Executive Outcomes und Sandline in Afrika, wird klar, dass schwache Staaten die Firmen beauftragen, weil sie selber nicht mehr in der Lage sind in bestimmten Bereichen ihr Gewaltmonopol aufrecht zu erhalten oder zurückzugewinnen.⁴³ In solchen Fällen ergibt sich die Frage, inwiefern die

⁴¹ Vgl. Wulf 2005, S. 51-53.

⁴² Vgl. Bearpark, Andy / Schulz, Sabrina: The Regulation of the Private Security Industry and the Future of the Market. In: Chesterman, Simon / Lenhardt, Chia: From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies. Oxford 2007, S. 244.

⁴³ Vgl. Mair 2004, S. 266.

⁴⁴ Vgl. Schimmel 2007, S. 100.

Kompetenzbereiche beauftragter Unternehmen sowie örtlicher Militär und Polizeikontingente aufgeteilt wird. Es ist völkerrechtlich grenzwertig, wenn zum Beispiel im irakischen Najaf, PMSC-Mitarbeiter und US-Soldaten Seite an Seite kämpfen und dabei dem international geächteten Söldnertum äußerst nahe kommen. Es ist also notwendig die Einsatzbereiche von Militär- und Sicherheitsunternehmen abzustecken und die Kommunikation und Kooperation zwischen ihnen zu standardisieren. Der zweite und bei weitem ausschlaggebendste zu regulierende Nachteil, den der Einsatz der Dienstleister mit sich bringt, ist die oft ungeklärte Haftung der Firmen und ihrer Mitarbeiter. Es gilt also zu klären, wer bei Verbrechen zu bestrafen ist und welche Instanz dafür zuständig ist. Bei Menschenrechtsverletzungen oder anderen Verbrechen - das ist Hauptargument der meisten Kritiker - bestehen keine gesetzlichen Regelungen. Schimmel stellt fest, dass Privatpersonen, die militärische Aufgaben übernehmen, nicht automatisch unter die Militärgerichtsbarkeit fallen und reguläres Zivilrecht nicht auf die spezifischen Umstände einer Kriegs- oder Konfliktsituation zugeschnitten ist.⁴⁴ Hinzu kommt die Frage, ob Auftraggeber (Regierungen, Unternehmen, "Arbeitgeber") oder "Arbeitnehmer" (Privatleute) verantwortlich sind. Beispiele für solche Unklarheiten

finden sich im Irak zu Hauf. Eine umfangreiche Protokollierung und Auseinandersetzung mit Zwischenfällen im Irak findet sich im Human Rights First Report "Private Security Contractors at War". Ein weiterer wichtiger Faktor besteht darin, dass bis zur Inkraftsetzung des "Status of Forces Agreement" (SOFA) am ersten Januar 2009, PMSCs im Irak durch das CPA Memorandum Immunität

gegenüber der einheimischen Justiz besaßen

und sich die Frage nach

einer für Strafverfolgung ausreichenden Gesetzgebung auf die Vereinigten Staaten und die völkerrechtliche Ebene verlagerte.⁴⁵ Eine erhöhte Gefahr durch Menschenrechts- bzw. Völkerrechtsverletzungen beim Einsatz von PMSCs lässt sich jedoch nicht nachweisen und sollte nicht als PMSC spezifische Problematik gesehen werden. Solche Verbrechen werden ebenso durch reguläre Armeen begangen, allerdings mit dem Unterschied, dass sie (zumindest theoretisch) rechtlich besser verfolgt werden könne.⁴⁶ Für die Rechte und Pflichten der Firmen und ihrer Angestellten stellt sich die Frage nach ihrem völkerrechtlichen Status. Hieraus ergibt sich, wie weit sie bei der Ausführung

ihres Auftrages gehen dürfen, ob und inwiefern sie vom militärischen Gegner ihres Auftraggebers bekämpft werden dürfen und welche Rechte ihnen zum Beispiel nach Gefangennahme zustehen.⁴⁷ Nicht zuletzt haben natürlich auch die Unternehmen selber ein Interesse an Regulierung, um ihre politische und gesellschaftliche Anerkennung zu erreichen und ihr Söldnerimage abzuschütteln.

Es kann zusammengefasst werden, dass eine Regulierung von PMSCs und ihren Angestellten als solche sowie ihrer Tätigkeiten notwendig ist. Hierzu zählt zunächst eine offizielle Definition von PMSCs und den ihnen erlaubten Tätigkeiten sowie eine gesetzliche Abgrenzung zu Söldnern.⁴⁸ Dabei stellt sich die Frage, ob es nicht sinnvoll wäre, die aktive Teilnahme an oder eigenständige Durchführung von offensiven Kampfhandlungen von vorneherein zu verbieten, da sie dies nach existierenden Definitionen schnell zu Söldnern machen kann. Zusätzlich muss sich eine Regulierung auf juristische Personen sowie Individuen beziehen und zwischen ihnen unterscheiden. Der völkerrechtliche Status von beiden muss klar sein. Die Rechte und Pflichten

⁴⁵ Vgl. Schimmel 2007, S. 99.

⁴⁶ Vgl. Mair 2004, S. 264-265.

⁴⁷ Vgl. Birke, Gero: Private Military Companies: Akteure in rechtlichen Grauzonen. Saarbrücken 2007, S. 46.

⁴⁸ Vgl. O'Brien, Kevin A.: What should and what should not be regulated? In: Chesterman, Simon / Lenhardt, Chia: From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies. Oxford 2007, S. 39.

müssen klar definiert werden und es dürfen keine Unklarheiten bestehen, welche Instanz in welchem Fall eventuelle Menschenrechtsverletzungen oder andere Verbrechen bzw. Straftaten ahnden kann und muss.

4.2 Regulierungsmöglichkeiten

Als Regulierung werden in dieser Arbeit alle Prinzipien, Normen, Regeln, Verfahren, Abkommen, Gesetze und alle sonstigen Dokumente oder Wirkungszusammenhänge angesehen, die das Handeln von PMSCs in irgendeiner Art und Weise beeinflussen oder beeinflussen könnten.

Es sollen bestehende Gesetze, Abkommen, Regulierungen und Regulierungsansätze vorgestellt und analysiert sowie ihre Wirksamkeit diskutiert werden. Hierzu sollen vier analytische Aspekte berücksichtigt werden. Der erste Aspekt ist die Unterscheidung zwischen Fremd- und Selbstregulierung, während der zweite Aspekt zwischen Regulierung auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene unterscheidet (wobei der Schwerpunkt auf nationaler und internationaler Regulierung liegen soll). Der dritte Aspekt bezieht sich auf die Unterscheidung von Verbot,

Lizensierung, Verhaltenskodizes, Monitoring oder Definitionen bestimmter Tatbestände, Subjekte und Individuen und daraus abgeleiteter Rechte und Pflichten. Nutzen und Durchsetzbarkeit eines Verbotes wurden ja bereits angezweifelt. Der vierte Aspekt differenziert zwischen rechtlich bindender und rechtlich nicht bindender Regulierung. Diese Einteilung soll als mehrdimensionale Typologisierung der verschiedenen bestehenden Regulierungen und Regulierungsansätze dienen. Aus der Analyse soll dann erarbeitet werden, welche Aspekte eine ausreichende Regulierung abdecken muss und welche "Regulierungsdimensionen" eventuell kombiniert werden müssten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht jeder Aspekt des Analyserasters auf alle Regulierungen anwendbar ist. Zwischen rechtlich bindender und rechtlich nicht bindender Regulierung kann immer eindeutig unterschieden werden. Die Unterscheidung zwischen international, regional und national macht im Falle von Verhaltenskodizes der PMSC Dachverbände wenig Sinn, da sie sich meist nicht auf ein Territorium beziehen, sondern auf die Mitglieder, die aus der ganzen Welt stammen können.

...es dürfen keine Unklarheiten bestehen, welche Instanz in welchem Fall eventuelle Menschenrechtsverletzungen oder andere Verbrechen bzw. Straftaten ahnden kann und muss

4.2.1 Selbstregulierung

Es sollen nun Regulierungsbemühungen die von Dachverbänden oder Unternehmen selber ausgehen, betrachtet werden. Soweit möglich und sinnvoll werden sowohl hier als auch in den nächsten Abschnitten die vier Analyseebenen mit einbezogen. Mit Selbstregulierung ist hier die Bandbreite von einfacher Public Relation über unternehmenseigene "good practices" bis zur Bildung von Interessenorganisationen und Selbstregulierung im eigentlichen Sinne gemeint. Public Relation ist keine Selbstregulierung. Sie spielt in diesem Kontext aber insofern eine Rolle, als dass eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit und positive Selbstdarstellung sowie Interessenorganisation von PMSCs darauf hindeutet, dass sie sich ihrer kontroversen Rolle bewusst und aus Imagegründen auch an einer Regulierung interessiert sind. Sie sehen sich nicht als private Kämpfer oder Söldner. Stattdessen nennen sie sich "packaged service providers" und ihre Branche "Peace and Stability Industry"⁴⁹ (Fayemi 2000: 23; IPOA 2009). Ihren Auftraggebern bieten sie "unique and timely solutions that exceed our customers' stated needs and expectations".⁵⁰ (Blackwater 2008). Aufgrund ihrer zunehmenden Relevanz und gleichzeitig steigender Medienaufmerksamkeit sind die Firmen an einem

guten Image interessiert. So benannte sich das in zahlreiche Skandale verwickelte und schwer in die öffentliche Kritik geratene US-amerikanische Unternehmen Blackwater Worldwide in "Xe" um und gibt sich auf seiner Internetpräsenz seitdem weniger militaristisch als vorher. Das ebenfalls schweren Anschuldigungen ausgesetzte Unternehmen Sandline International hinterließ 2004 nach seiner Auflösung eine schwarzgefärbte Seite im Internet mit einem kurzen Kommentar. Die Unternehmensschließung wurde mit fehlender Unterstützung seitens der Regierungen gegenüber PMSCs, die gewillt sind Konflikte zu beenden, begründet. Die fragwürdige Legitimität und moralische Grundlage der Aktionen von Sandline wurden dabei ausgeblendet und die Firma stellte sich als Opfer politischer Interessen dar. Die Firma CACI veröffentlichte nach den Anschuldigungen bezüglich des Abu Ghraib Skandals sogar ein ganzes Buch mit dem Titel "Our Good Name", in dem die Vorwürfe als falsch dargestellt werden. PMSCs bzw. ihnen nahestehende Institutionen oder Personen haben mittlerweile Interessenorganisationen gebildet, die das Ziel haben, Verhaltenskodizes oder andere Formen der Selbstregulierung zu entwickeln.

⁴⁹ Vgl. Fayemi 2000, S. 23 und IPOA 2009.

⁵⁰ Vgl. XE Services, vormals Blackwater online. URL: <http://www.xecompany.com/> (06.09.2009).

⁵¹ Vgl. Fechtinger 2008, S. 6.

Feichtinger unterscheidet dabei zwischen obligatorischer und freier Selbstregulierung.

"Bei der freien Selbstregulierung kontrolliert eine Interessenorganisation die Mitglieder ohne rechtlich verbindliche Normen. Dagegen beruht die obligatorische Selbstregulierung auf einem politischen Mandat, das die Regulierungsverantwortung bestimmt".⁵¹

Drei große Interessenorganisationen sind die International Peace Operations Association (IPOA), die British Association of Private Security Companies (BAPSC) und die Private Security Company Association of Iraq (PSCAI).

Nach der von Feichtinger aufgestellten Einteilung verfolgt die IPOA den freien Selbstregulierungsansatz. Die in den USA sitzende Organisation mit rund 50 Mitgliedern (Blackwater ist nach einer Reihe bereits erwähnter Skandale nicht mehr Mitglied) beschreibt sich selber als "Handelsorganisation", die hohe ethische und operationelle Standards für Firmen, die in der "Friedens- und Stabilitätsbranche" tätig sind, verfolgt.⁵² Sie will einen konstruktiven Dialog mit Politikern, IGOs und NGOs über den Beitrag der Unternehmen zu internationalem Frieden und Sicherheit führen. Eine weitere Aufgabe sieht sie darin, die Öffentlichkeit über die Aktivitäten der Firmen zu informieren. Sie tritt für eine bessere Überwachung der Dienstleister ein und berücksichtigt die Führungsrolle von Regierungen

und internationalen Organisationen in Friedensoperationen.⁵³ Dabei lässt sie die Tatsache, dass PMSCs natürlich nicht nur in so genannten Friedensoperation mitwirken, sondern auch im Irakkrieg, und zwar auf massive Weise, vollkommen unberücksichtigt. Es bleibt außer-dem unklar, ob hier von UN-Missionen oder anderen Operationen die Rede ist. Die Organisation unterhält eine Art "Think Tank" zum Thema PMSCs und ist Herausgeber eines "Journal of International Peace Operations". Im Mittelpunkt der IPOA steht jedoch der "Code of Conduct" dem PMSCs mit ihrem Beitritt zur Organisation zustimmen und sich damit (rechtlich nicht bindend) verpflichten, sich an ihn zu halten.⁵⁴ Dieser Kodex setzt die Anerkennung aller internationaler völker- und menschenrechtlicher Dokumente (darunter auch das später noch zu behandelnde "Montreux Dokument") sowie die Minimierung menschlichen Verlusts und der Zerstörung von Eigentum voraus. Was dabei mit Minimierung konkret gemeint ist und wie der Waffengebrauch geregelt werden soll, bleibt unklar. Es wird trotzdem die volle rechtliche Verantwortungsübernahme und Unterstützung diesbezüglicher Ermittlungen von PMSCs verlangt. Ein

IPOA will einen konstruktiven Dialog mit Politikern, IGOs un NGOs

IPOA Mitglied darf nur für "legale" Regierungen, IGOs, NGOs und Privatunternehmen tätig werden. Desweiteren soll für ausreichende Vorbereitung und Schutz der Mitarbeiter gesorgt werden und die Nichtteilnahme an offensiven Operationen sichergestellt sein (es sei denn, sie sind vom internationalen Recht gedeckt und von einer dafür zuständigen legitimen Autorität abgesegnet). Es müssen außerdem mit dem Völkerrecht übereinstimmende "Rules for The Use of Force" (RUF), für den Fall einer Verwicklung in Kampfhandlungen mit dem Auftraggeber ausgehandelt werden. Es soll das Ziel verfolgt werden, Frieden und Sicherheit herzustellen, menschliches Leid zu minimieren und die Arbeit jeglicher Hilfsorganisationen zu unterstützen.

Auf den ersten Blick deckt der Code of Conduct alle wichtigen Aspekte einer Regulierung ab. Die jeweilige Regelung, in welchem Ausmaß eine PMSC tätig sein darf, wird jedoch entweder an "die

jeweiligen legitimen Autoritäten" delegiert oder durch vertragliche Festlegung zwischen PMSC und Auftraggeber geregelt. Außerdem lässt sich beobachten, dass dieser Kodex im Verlauf seiner Aktualisierungen, immer weiter aufgeweicht wurde.⁵⁵ Schon bei dem Vergleich von Version 1, 11 und 12 des insgesamt zwölfmal aktualisierten Kodex lässt sich anhand der Wortwahl und der Interpretationsfähigkeit der einzelnen Punkte ein Wandel feststellen.

Der umfangreiche aber vage formulierte "Code of Conduct" stellt einen ambitionierten Versuch dar, die mit PMSCs verbundenen Problemfelder zu erfassen und richtig mit ihnen umzugehen. Abgesehen von der Einhaltung des Völkerrechts, beinhaltet der Verhaltenskodex aber keine explizit rechtlichen Angaben oder Regelungen gegenüber wem (außer der IPOA) sich die Organisationsmitglieder bei Regelbruch verantworten müssten. Die IPOA stellt einen Leitfaden bereit, der Anwärter auf eine bevorstehende Mitgliedschaft vorbereitet und hat ein standardisiertes Verfahren um mit Zuwiderhandlungen umzugehen. Aus den Publikationen der IPOA wird deutlich, dass sie langfristig eine rechtlich bindende Form der Regulierung, wenigstens aber eine internationale Regulierung befürwortet, die sich konkret auf die Branche privater Militär- und Sicherheitsfirmen bezieht. Die Regulie-

⁵² Vgl. Feichtinger 2008, S. 6

⁵³ Vgl. IPOA online. URL: <http://ipoaworld.org/eng/aboutipoa.html> (06.09.2009).

⁵⁴ Vgl. ebd.

⁵⁵ Vgl. Schneider, Andrea: Aus Söldnern werden Geschäftsleute: Die Marketingstrategien privater Militärfirmen. In: Internationale Politik und Gesellschaft (4/2007). Online unter URL: http://www.fes.de/IPG/2007_4/07_Schneider_D.pdf (06.09.2009), S. 82.

⁵⁶ Vgl. BAPSC online, Verhaltenskodex der BAPSC. URL: http://www.bapsc.org.uk/key_documents-charter.asp (06.09.2009)

⁵⁷ Vgl. ebd.

rungsinitiative der IPOA selber, kann indes nur als organisationsintern bindende aber nicht rechtlich bindende, transnationale, freie Selbstregulierung in Form eines Verhaltenskodex bezeichnet werden.

Die in London ansässige British Association of Private Security Companies (BAPSC) ist ein weiterer Dachverband. Er verfolgt die Unterstützung und Regulierung der Interessen von britischen Firmen, die "armed security services" im Ausland anbieten. Sie

vertritt die Interessen

Die Möglichkeit eines Lizenzierungsverfahrens wurde als nicht durchführbar erachtet

dieser

Firmen

bezüglich

h aktueller

oder vorgeschlagener

Gesetzgebung.⁵⁶ Dabei wird mit der britischen Regierung (bzw. dem British Foreign Commonwealth Office, FCO) und der "UN Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impending the exercise of the right of peoples to self-determination" (im Folgenden nur noch UN Arbeitsgruppe genannt) zusammengearbeitet. Ziel der BAPSC ist es, eine staatlich sanktionierte Selbstregulierung durchzusetzen. Es wird also die Initiierung eines Gesetzgebungsprozesses unter Beteiligung des Dachverbandes angestrebt. Die Mitglieder, zu denen unter anderen Firmen wie ArmourGroup International oder Aegis Defense

Services gehören, müssen vor dem Beitritt folgendem (hier stark gekürztem) Regelkatalog zustimmen:

- Vermeidung von Kampfhandlungen und Gebrauch von Waffengewalt nur zur Verteidigung im äußersten Notfall und zum Schutz des Klienten oder sich selbst,
- Angemessenes Training und Unterrichtung der Angestellten über das örtliche Recht,
- Schutz der Angestellten und angemessene Ausrüstung, um hohe Risiken und Lebensgefahr zu minimieren,
- Keine Annahme von Aufträgen, die Menschenrechtsverletzungen oder kriminelle Aktivitäten mit einschließen, den Interessen Großbritanniens widersprechen oder die Stabilität eines Landes gefährden könnten,
- Keine Weitergabe von tödlichen Waffen bei der Gefahr von Menschenrechtsverletzungen.⁵⁷

Diese Regeln sind noch allgemeiner formuliert als im Code of Conduct der IPOA und lassen viel Platz für individuelle Auslegung. Die BAPSC möchte aber mit der Regierung zusammenarbeiten und fordert die Bereitstellung eines Ombudsmannes, der als Kontrolleur arbeiten soll. Das zeigt den Willen der BAPSC, ihre wie sie selbst sagt "aggressive Selbstregulierung" durch staatliche Kontrolle zu verstärken und damit erst auf eine rechtliche Grundlage zu stellen.⁵⁸ Lange musste sich die britische Regierung allerdings von der BAPSC

vorwerfen lassen, noch keine konkrete Entscheidung getroffen zu haben. 2002 wurde ein sehr langes "Green Paper" zum Thema PMCs erstellt, das sich mit verschiedenen Regulierungsalternativen beschäftigte. Darauf folgten jedoch keine Taten. Im April 2009 veranstaltete das Außenministerium dann eine öffentliche Anhörung zum Thema. Die Möglichkeit eines Lizenzierungsverfahrens wurde als nicht durchführbar und auch nicht als erstrebenswert erachtet. Stattdessen will die Regierung jetzt einen offiziellen Verhaltenskodex aufstellen. Die Auswahl von Unternehmen für Regierungsaufträge würde sich dann daran orientieren, ob die jeweilige Firma dem Reglement folgt. Die neusten Ambitionen der britischen Regierung gehen in die Richtung einer Kooperation mit der später noch beschriebenen Schweizer Initiative. In der Tat zeichnet sich hier eine Vernetzung verschiedener Initiativen auf verschiedenen Ebenen ab, gewissermaßen die Vorläufer eines regulativen Mehrebenensystems. Auch wenn diese jüngsten Entwicklungen weit über den Bereich eigentlicher Selbstregulierung hinausgehen, sollen sie dennoch in diesem Kapitel

erwähnt sein, da hier die Selbstregulierungsinitiative der BAPSC den Prozess initiiert hat. Die BAPSC plant außerdem Trainingskurse für ihre Mitglieder anzubieten, was ein weiterer Anreiz zum Beitritt wäre und späteres Fehlverhalten mindern könnte.⁵⁹ Der Klassifizierung Feichtingers zufolge ist die BAPSC eine Interessenorganisation, die eine rechtlich bindende, obligatorische und nationale Selbstregulierung verfolgt, momentan aber noch auf freier Selbstregulierung basiert. Trotz der jüngsten Entwicklungen muss aber festgehalten werden, dass im Dokument zur bereits erwähnten Anhörung nicht von Gesetzen die Rede ist, sondern von Richtlinien, die durch die BAPSC "implementiert" werden sollen. Es bleibt abzuwarten, wie sich die weitere Beschäftigung der britischen Regierung mit diesem Thema gestaltet.

Die Bedeutung der "Private Security Company Association of Iraq" (PSCAI), der bis vor kurzem auch Blackwater angehörte, scheint ambivalent und ist schwerer einzuschätzen. Die PSCAI sieht sich als "non-profit organization formed and maintained to discuss and address matters of mutual interest and concern to the industry conducting operations in Iraq".⁶⁰ Selbst auferlegtes Ziel ist die Registrierung, Lizenzierung und Kontrolle von Unternehmen, Mitarbeitern, Fahrzeugen und Waffen. PSCAI arbeitet

⁵⁸ Vgl. Bearpark et. al. 2007, S. 248.

⁵⁹ Vgl. ebd.

⁶⁰ Vgl. PSCAI online. URL: <http://www.pscai.org/> (06.09.2009).

⁶¹ Vgl. Peter, Lawrence T.: How Private Companies in Iraq Fit In. In: *Journal of International Peace Operations* (September/Oktober 2007), S. 31.

⁶² Vgl. ebd.

eigenen Angaben zufolge eng mit der US Verwaltung im Irak und der irakischen Regierung zusammen. Lawrence T. Peter schreibt im "Journal of International Peace Operations" (JIPO), dass er oft gefragt werde: "what does the Private Security Company Association of Iraq actually do?".⁶¹ Seine Antwort darauf lautet, dass die PSCAI von einigen Unternehmenschefs als Kommunikations- und Koordinationsknotenpunkt zwischen, der irakischen Regierung, dem Innenministerium und den Unternehmen gegründet wurde.⁶² Die Organisation kann daher als lokaler "Branchenverband", Forum und Selbstregulierungsinstrument angesehen werden. Welchen Einfluss die jeweiligen Akteure (also die Unternehmen, die US-Zivilverwaltung und die irakische Regierung) auf die einzelnen Abläufe haben, bleibt aber unklar.

Die Dachverbände und die Unternehmen selber halten die Option der Selbstregulierung selbstverständlich für eine gute Idee. So vermutet Schneiker, dass Verhaltenskodizes Instrumente struktureller Machtausübung sind. Sie beeinflussen (zumindest indirekt) die Regulierungsdebatte mit dem Ergebnis, dass Selbstregulierung sowohl auf nationaler (Regierungen) als auch internationaler Ebene als Instrument der Regulierung in Betracht gezogen wird. Gunningham sieht Selbstregulierung als "(normative institution) that may 'bring the

behaviour of industry members within a normative ordering responsive to broader social values".⁶³ Die Unternehmen werden so ein Teil des Regulierungsprozesses und geben freiwillig einen gewissen Grad an Flexibilität und Geschäftspotential auf.⁶⁴

Wie aus den Beispielen ersichtlich wird, hat Selbstregulierung aber nicht nur Vorteile. Aktive und direkte Regulierung kann nur effektiv sein, wenn sie sanktionierbar ist. Bei den Interessenorganisationen IPOA und BAPSC beschränken sich die möglichen Sanktionen jedoch auf Geldstrafen oder einen Ausschluss aus der Organisation, was keine weiteren rechtlichen Konsequenzen für ein Unternehmen hätte. Hier kann höchstens von einer passiven oder indirekten Regulierung die Rede sein, da anzunehmen ist, dass ein Ausschluss vermutlich mit einem erheblichen Imageverlust einhergehen würde, der wiederum dazu führt, dass das Unternehmen weniger Aufträge bekommt. Blackwater arbeitete nach dem Austritt aus der IPOA lange weiter für die US-Regierung bis die Zusammenarbeit 2009 unter US-Außenministerin Hillary Clinton beendet wurde. Das Beispiel zeigt, dass die Beziehungen einiger PMSCs zur

Die Unternehmen werden so ein Teil des Regulierungsprozesses

amerikanischen Regierung so eng sind, das ein gutes Image für sie gar nicht mehr so relevant ist. Bei den meisten Aufträgen die von den USA vergeben wurden, gab es im Vorfeld keine Ausschreibung, sondern der Auftrag ging sofort an Blackwater, Dyncorp oder MPRI, die alle gute Beziehungen zu Regierungskreisen pflegen. Generell kann aber davon ausgegangen werden, dass PMSCs ihrem guten Ruf einen hohen Stellenwert einräumen und eine Mitgliedschaft in einem Dachverband, der die Zustimmung zu einem Verhaltenskodex voraussetzt anstreben. Dies trifft vor Allem auf den Markt in Großbritannien zu, der sich nicht wie in den USA auf Regierungsaufträge stützt.⁶⁵ Staatlich sanktionierte Selbstregulierung, wie es die BAPSC zunächst verfolgt hat, verspricht mehr Erfolg. Die PMSCs bringen gewissermaßen die in diesem Themenfeld nötige Expertise mit und der Staat kann sowohl die Kontrollfunktion wahrnehmen oder unterstützen als

auch Sanktionen aussprechen.⁶⁶ Die britische Regierung hat bis jetzt keine entsprechenden Gesetze vorbereitet, wohl aber ihre Kooperation mit der BAPSC intensiviert.

Reine Selbstregulierung ohne staatliche Sanktionsmaßnahmen kann trotz der Vorteile, die es Regierungen bietet (Schonung finanzieller und personeller Kapazitäten) anfangs nur als Grundlage für weitere Entwicklungen dienen, eine endgültige Lösung stellt sie nicht dar.⁶⁷

4.2.2 Internationale Regulierung

Internationale Regulierung meint alles was über nationale und regionale Regulierung hinausgeht. Die wichtigsten internationalen Dokumente und Initiativen sollen im Folgenden beleuchtet werden. Dazu zählen die Genfer Konventionen und ihre Zusatzprotokolle (also das Humanitäre Völkerrecht), die "UN-Antisöldner Konvention", das Völkerstrafrecht, die Tätigkeit einer UN-Arbeitsgruppe und das sogenannte "Montreux-Dokument".

Die **Genfer Konventionen** enthalten neben der in Kapitel 2.2 dargestellten Söldnerdefinition aus dem ersten Zusatzprotokoll folgende wichtige Punkte: Die Definitionen und damit verbundenen Rechte und Pflichten von bewaffneten Streitkräften,

⁶³ Vgl. Gunningham, Neil/ Rees, Joseph (Hrsg.): Industry Self-Regulation: An Institutional Perspective. In: Law & Policy (19/4 1997), S. 370.

⁶⁴ Vgl. Bearpark et. al.2007, S. 248.

⁶⁵ Vgl. ebd.

⁶⁶ Vgl. ebd. S. 247.

⁶⁷ Vgl. ebd.

⁶⁸ Vgl. ICRC online, Zusatzprotokoll der Genfer Konvention, Art. 43, AP1. URL: <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/470?OpenDocument> (06.09.2009)

⁶⁹ Vgl. ebd.

⁷⁰ Vgl. ebd.

⁷¹ Vgl. ebd.

⁷² Vgl. ebd.

⁷³ Vgl. ebd.

Kombattanten und Zivilisten. PMSCs erfasst das Zusatzprotokoll nicht direkt. Es gilt also zu klären, inwiefern sich die Unternehmen bzw. ihre Angestellten indirekt in einer der verschiedenen Kategorien einordnen lassen, um daraus ihre Rechte und Pflichten ableiten zu können. Im Folgenden werden diesbezüglich relevante Artikel und Paragraphen verkürzt aufgeführt:

Zu den Streitkräften einer Konfliktpartei gehören nach Art 43(1) AP1:

- "[...] all organized armed forces, groups and units which are under a command responsible to that Party for the conduct or its subordinates [...]"⁶⁸

Für Mitglieder der Streitkräfte gilt nach Art. 43(2) AP1:

- "Members [...] (other than medical personnel and chaplains [...]) are combatants, [...], they have the right to participate directly in hostilities."⁶⁹

Für Kombattanten gilt außerdem nach Art. 44 AP1:

- "[...] to promote the protection of the civilian population [...], combatants are obliged to distinguish themselves from the civilian population [...]"⁷⁰

Zivilist ist Art 50. AP1 jede Person:

- "[...] who does not belong to [...] the categories [...] referred to in Art. 4 (A) (1), (2), (3) and (6) of the Third Convention and in Article 43 of this Protocol. In case of doubt [...], that person shall be considered to be a civilian."⁷¹

Für Zivilisten gilt ausserdem nach Art. 51 AP1:

- "[...] civilians shall enjoy general protection against dangers arising from military operations.
- [...] civilians shall not be the object of attack
- Civilians shall enjoy the protection [...] unless [...] they take a direct part in hostilities."⁷²

Das Recht auf Kriegsgefangenenstatus haben nach Art 4. A. GC3:

- "Members of the armed forces of a Party to the conflict, as well as members of militias or volunteer corps forming part of such armed forces.
- Members of other militias and members of other volunteer corps, including those of organized resistance movements, belonging to a Party to the conflict [...], provided that such militias or volunteer corps, including such organized resistance movements, fulfill the following conditions: (a) that of being commanded by a person responsible for his subordinates; (b) that of having a fixed distinctive sign [...] (c) that of carrying arms openly; (d) that of conducting their operations in accordance with the laws and customs of war.
- Persons who accompany the armed forces without actually being members thereof, such as civilian members of military aircraft crews, war correspondents, supply contractors [...]
- Inhabitants of a non-occupied territory, who ([...] resist the invading forces [...], provided they carry arms openly and respect the laws and customs of war."⁷³

Für alle anderen Personen gilt nach Art. 5 GC3:

- "[...] Should any doubt arise as to whether persons, [...], belong to any of the categories [...], such persons shall enjoy the protection of the present Convention until such time as their status has been determined by a competent tribunal".⁷⁴

Es gilt zunächst zu klären, zu welcher der oben genannten Kategorien PMSC-Angestellte gehören, bzw. ob sich diese Einteilung überhaupt auf sie anwenden lässt. Anschließend sollen daraus Schlussfolgerungen über ihre Rechte und Pflichten gezogen werden. Wie bereits geklärt, sind diese Privatmänner in der Regel keine Söldner. In welchen Einzelfällen dies trotzdem zutreffen kann, wird zum Ende dieses Kapitels erläutert.

Wie aus den Auszügen klar wird, ist eine Einteilung von PMSC Angestellten in eine dieser Kategorien insofern von Belang, als dass nur Personen, die einer Kategorie zuordenbar sind, die nicht die der Zivilisten oder des Begleitpersonals der Streitkräfte ist, an direkten Feindseligkeiten teilnehmen dürfen. Es gilt außerdem zu klären, ab wann eine gewalttätige Handlung als "direct participation in hostilities" zu werten ist. Desweiteren steht nur solchen Personen der Kriegsgefangenenstatus zu, die einer Kategorie zuordenbar sind, die nicht jene der Zivilisten ist. Zivilisten stehen

unter besonderem Schutz. Beteiligen sie sich jedoch an den Feindseligkeiten, verlieren sie diesen Schutz.⁷⁵

Schimmel sieht die Erfordernisse des Kombattantenstatus durch PMSC-Angestellte in der Regel nicht erfüllt. Sie seien weder "de jure"-Kombattanten (zu den Streitkräften gehörende Milizen und Freiwilligenkorps) noch "de facto"-Kombattanten (andere Milizen und Freiwilligenkorps). "De jure" Kombattanten müssten demnach eine formale Anbindung an die Streitkräfte haben, die über eine bloße vertragliche Bindung hinausgeht. Der

"de facto" Kombattantenstatus sei aufgrund der fehlenden

äußerlichen Unterscheidbarkeit zu Zivilisten oder rechtmäßigen Kombattanten nicht gegeben. Auch als ziviles Begleitpersonal lasse sich ein Angestellter nicht klassifizieren, da der Vertragspartner in der Regel nicht das Militär sondern ein privates Unternehmen ist, welches wiederum einen Vertrag mit einer anderen staatlichen Einrichtung als dem Militär geschlossen hat.⁷⁶ Eine ähnliche Meinung vertritt auch Schaller.⁷⁷ Im Umkehrschluss würde dies bedeuten, dass die Angestellten Zivilisten sind und damit zwar kein Kriegsgefangenenstatus annehmen können, aber

Beteiligen Zivilisten sich an den Feindseligkeiten, verlieren sie ihre Immunität

unter besonderem Schutz stehen, jedoch nicht an Feindseligkeiten beteiligt sein dürfen. Nichtsdestotrotz haben sie natürlich ein Recht auf Selbstverteidigung. Wenn sie sich als Zivilisten trotzdem verbotenerweise aktiv an Feindseligkeiten beteiligen, dürften sie zwar angegriffen werden, ihren Kriegsgefangenenstatus hätten sie damit aber nicht verwirkt. Wie auch hier bereits schon erwähnt wurde, ist der entscheidende Punkt bei der Bestimmung des völkerrechtlichen Status nach Schaller das Verhältnis eines PMSC-Angestellten zu den regulären Streitkräften.⁷⁸ Er geht desweiteren davon aus, dass Dienstleister in der Regel Zivilisten sind. Selbst wenn sie (was in der Regeln nicht der Fall ist) direkt von der Armee unter Vertrag genommen werden, werden sie im Falle der US-Armee durch die entsprechenden Autoritäten als Zivilist klassifiziert und bekommen entsprechende Erkennungskarten. Damit dürfte nicht aktiv an Feindseligkeiten teilgenommen werden.

Doswald-Beck differenziert in diesem Zusammenhang einige Sachverhalte. Sie bezieht sich zum Beispiel auf einen Kommentar des IKRK zur Bedeutung des Ausdrucks "belonging to a party to the conflict", welcher besagt, dass Individuen oder Gruppen Kriegsgefangenenstatus erhalten, soweit sie de facto einer Konfliktpartei zugeordnet werden können.⁷⁹ Hierfür würde eine stillschweigende

Vereinbarung ausreichen. Was die Frage nach dem Kriegsgefangenenstatus angeht, würde PMSCs dieser Status nur zustehen, wenn sie entweder "persons accompanying the armed forces" oder Kombattanten sind und weitere spezifische Bedingungen erfüllt seien. Im Falle von Kombattanten käme noch hinzu, dass sie nicht in die Söldnerkategorie fallen dürfen.

Aus den oben dargestellten Überlegungen wird klar, dass es von großer Wichtigkeit ist, dass PMSCs und deren Auftraggeber im Vorhinein vertraglich festlegen, welchen Status die Angestellten annehmen sollen und welche Vorkehrungen dafür zu treffen sind. Was die Unschärfe des Begriffes "direct participation" angeht: Sollen Angestellte als Zivilisten gelten, muss berücksichtigt werden, dass PMSCs möglichst in einem Umfeld arbeiten sollten, in dem die "Gefahr" einer "direct participation" gering ist. Grenzwertig ist in dieser Hinsicht zum Beispiel der bereits erwähnte Einsatz von Privatfirmen zum Objekt-

⁷⁴ Vgl. ICRC 2009, Art. 43 AP1.

⁷⁵ Vgl. Schimmel 2007, S. 102.

⁷⁶ Vgl. ebd., S. 102f.

⁷⁷ Vgl. Schaller 2005, S. 10.

⁷⁸ Vgl. ebd., S. 347.

⁷⁹ Vgl. Doswald-Beck, Louise: *Private Military Companies under international humanitarian law*. In: Chesterman, Simon / Chia Lehnardt (Hrsg.): *From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies*. Oxford 2007, S. 119 und Pictet, Jean S (Hrsg.): *Commentary III – Geneva Conventions relative to the treatment of prisoners of war*. Genf 1960, S. 57.

Personen-, oder Konvoischutz im unmittelbaren Kampfgebiet. Hier ist eine "direct participation" fast vorprogrammiert. Ein anderer Fall ist die Bedienung von Waffensystemen, die innerhalb des Kampfgebietes eingesetzt werden, aber von außerhalb gesteuert werden.

Auf die **"International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries"** (im Folgenden UN-Konvention genannt) soll hier nur kurz der Vollständigkeit halber eingegangen werden. Wie in Kapitel 2.2 bereits geklärt, befasst sich diese Konvention nicht mit PMSCs, sondern mit Söldnern. Es wurde ebenfalls erläutert warum sie in keinem Fall auf PMSCs an sich sowie in der Regel auch nicht auf ihr Personal und in vielen Fällen wahrscheinlich noch nicht einmal auf Söldner anwendbar ist. Der Frage, in welchen Einzelfällen letzteres dennoch zutreffen könnte, soll wie bereits angekündigt zum Ende dieses Kapitels nachgegangen werden. Die Konvention erlaubt es weder natürlichen Personen noch Staaten Söldner einzusetzen.⁸⁰ Bei Verstößen gegen die Konvention gemäß Art. 2 und Art. 3 sollen der Söldner selber und seine Komplizen bestraft werden. Der Söldnerstatus an sich stellt dabei kein Verbrechen

dar. Es lässt sich also die Behauptung aufstellen, dass die Konvention Söldnertum an sich gar nicht verbietet. Der Söldnerstatus ist demnach überhaupt kein Verbrechen.⁸¹ Die Verfolgung der Straftaten, die Bestimmung des Strafmaßes und die Bestrafung überlässt die UN-Konvention den Unterzeichnerstaaten. Unter den Unterzeichnerstaaten (24 an der Zahl) ist allerdings kein einziges ständiges Sicherheitsratsmitglied. Die "UN-Konvention" kann abschließend als ein rechtlich nicht bindendes, internationales Verbot in das Analyseraster eingeordnet werden. Dabei muss allerdings erneut darauf hingewiesen werden, dass sich das Verbot auf Söldner und nicht auf PMSCs bezieht.

Die "UN-Konvention kann abschließend als ein rechtlich nicht bindendes, internationales Verbot in das Analyseraster eingeordnet werden.

Im Folgenden sollen Fallbeispiele besprochen werden, an denen gezeigt wird, in welchen Situationen Angestellte von PMSCs unter die verschiedenen oben besprochenen Söldnerdefinitionen fallen. Zunächst lässt sich wie bereits erwähnt, festhalten, dass es sich dabei um Einzelfälle handelt, die es zu vermeiden gilt. In der Regel besteht PMSC-Personal aber nicht aus Söldnern.

1993 unterstützte Executive Outcomes die angolansische Regierung aktiv in der Bekämpfung der UNITA. Nach Art. 47 (2) ZP 1 handelte es sich dabei

um einen internationalen, bewaffneten Konflikt. Es war außerdem kein zwischenstaatlicher Konflikt oder ein Konflikt, der auf dem Selbstbestimmungsrecht der Völker basierte. Eine Anwendung der Söldnerdefinition des ersten Zusatzprotokolls der Genfer Konventionen ist damit ausgeschlossen. Die Aktivitäten von EO in Angola wurden vertraglich geregelt. Drews sieht das als gleichbedeutend an, mit einer Rekrutierung um in einem bewaffneten Konflikt zu kämpfen. Damit wäre eine weitere Bedingung der beiden anderen Söldnerdefinitionen (die Konventionen der UN und der OAU) erfüllt.⁸² Auch die finanzielle Vergütung (die weit über dem regulärer Streitkräfte steht) wurde vertraglich geregelt, womit zwei weitere Bedingungen erfüllt wären. Desweiteren war das EO-Personal nicht Teil der angolanischen Armee und nicht in Angola wohnhaft. Nach den Konventionen der UN und der OAU handelte es sich demnach um Söldner.⁸³

Ein weiteres Beispiel, in dem PMSC-Angestellte Söldnertätigkeiten ausführten, findet sich im Irak. Als, wie bereits berichtet, das CPA Hauptquartier in Najaf

von irakischen Milizionären umzingelt war, wurde es von einem Zusammenschluss aus vier US-Marines, drei Soldaten aus Salvador und acht Blackwater-Angestellten erfolgreich verteidigt. Auf das irakische Beispiel lässt sich die OAU-Konvention von vorneherein nicht anwenden. Zum Zeitpunkt der Auseinandersetzungen (April 2004) handelte es sich um einen internationalen Konflikt. Präsident Bush hatte die "major combat operations" noch nicht für beendet erklärt. Selbst über die Zeit danach lässt sich streiten, ob es immer noch ein internationaler Konflikt war, denn die Kämpfe gingen in Wahrheit weiter. Desweiteren war der Irak mindestens bis zum Juni 2004 ein offiziell besetztes Land. Durch die Tatsache, dass es sich um einen internationalen Konflikt handelte und das Land besetzt war sind Voraussetzungen geschaffen, die Söldnerdefinition der UN-Konvention und der Genfer-Konventionen anzuwenden. Die Blackwater-Angestellten wurden zwar nicht direkt für den Kampf in einem bewaffneten Konflikt bezahlt, denn ihre Aufgabe war es, das Gebäude zu bewachen. Aber diese Aufgabe wurde im Umfeld eines bewaffneten Konfliktes erbracht und zählt damit zu einem typischen Teil militärischer Operationen. Die Erfüllung dieser Aufgabe ist außerdem mit der hohen Wahrscheinlichkeit verknüpft, in Kämpfe verwickelt zu werden. Auch dies würde also den Anforderungen

⁸⁰ Vgl. Birke 2007, S. 78.

⁸¹ Vgl. ebd.

⁸² Vgl. Drews, Imke-Ilse: Private Military Companies: The New Mercenaries? – An International Law Analysis. In: Jäger, Thomas/ Kümmel, Gerhard: Private Military and Security Companies - Chances, Problems, Pitfalls and Prospects. Wiesbaden 2007, S. 335.

⁸³ Vgl. ebd., S. 336

⁸⁴ Vgl. ebd., S. 339.

der beiden Söldnerdefinitionen standhalten. Außerdem war ein Vertrag mit der CPA abgeschlossen worden, der eine Bezahlung zusicherte. Diese ist bekanntermaßen höher als jene der regulären US-Soldaten. Nach diesen Überlegungen von Drews waren die Blackwater-Angestellten in diesem speziellen Fall Söldner nach dem ersten Zusatzprotokoll der Genfer Konventionen und der UN-Konvention.⁸⁴

Auch wenn es selten der Fall ist und eine ganz bestimmte Kombination von Anforderungen erfüllt sein muss, ist es möglich, dass PMSC-Angestellte in

einigen Situationen als Söldner eingestuft werden können. Es stellt sich nun die Frage, welche

...dass die veralteten Definitionen nicht optimal sind ist offensichtlich...

Schlüsse daraus gezogen werden können. Zunächst bedeutet die Feststellung, dass eine fehlende Definition von PMSCs in internationalen Dokumenten (abgesehen vom Montreux Dokument) dazu führt, dass eine Einordnung von PMSC-Personal von Fall zu Fall geschehen muss. Desweiteren stellt sich nun die Frage, ob die Söldnerdefinitionen verändert werden sollten, oder die Operationen von vorneherein soweit begrenzt werden sollten, dass alle Möglichkeiten in die Söldnerdefinition zu fallen nahezu

ausgeschlossen sind. Dass die veralteten Definitionen nicht optimal sind und teilweise selbst ihren eigenen Ansprüchen nicht gerecht werden, ist offensichtlich. Aber PMSCs an der Front (auch wenn man bei einem asymmetrischen Konflikt wie im Irak nicht wirklich davon reden kann) einzusetzen, während noch größere Kampfhandlungen stattfinden, ist äußerst bedenklich, wenn das Personal nicht formal in die regulären Streitkräfte eingebunden ist. Hier dreht sich die Argumentation jedoch im Kreis, da gerade die formale Unabhängigkeit einer PMSC von den regulären Streitkräften eins ihrer Merkmale ist. Es ist nicht der Fall, dass internationales Recht nicht auf PMSCs angewendet kann. Aufgrund fehlender Definitionen muss es jedoch interpretiert werden. Es liegt also an den Militärdienstleistern und ihren Auftraggebern, den Status im Vorhinein zu bestimmen und dafür zu sorgen, dass Einsätze nur in solchen Bereichen stattfinden, wo man nicht Gefahr läuft als Söldner zu gelten.

Ein weiterer Ansatzpunkt zur Auseinandersetzung mit dem Thema der Regulierung von privaten Militär- und Sicherheitsfirmen ist das **Völkerstrafrecht**. Auch hierauf soll nur cursorisch Bezug genommen werden, da sich aus der Analyse keine besonders folgenreichen Ergebnisse ziehen lassen. Schimmel setzt sich damit dennoch auseinander, weil sie das

Völkerstrafrecht als das völkerrechtliche Gebiet ansieht, "das am eindeutigsten präventiv und repressiv wirken könnte". Nach der Analyse Schimmels sind in diesem Kontext die Tatbestände der Kriegsverbrechen (gravierende Verstöße gegen die Genfer Konventionen) und der Verbrechen gegen die Menschlichkeit (also systematische Menschenrechtsverletzungen in größerem Umfang) bedeutsam. (Schimmel 2007 S. 104)⁸⁵ Das Statut des Internationalen Strafgerichtshofes wäre in solchen Fällen auf PMSC-Angestellte und ihre Vorgesetzten anwendbar. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass systematische gravierende Gewaltanwendung in größerem Umfang vorliegt. Dies ist erstens schwer nachzuweisen und zweitens bei den fraglichen Rechtsverletzungen von PMSCs in der Regel nicht der Fall. Das Völkerstrafrecht ist eine Rechtsgrundlage bezüglich bestimmter Rechte und Pflichten sowie erlaubter und verbotener Handlungsweisen im Bezug auf Menschenrechte und die Genfer Konventionen. Es ist auf internationaler Ebene angesiedelt und ist

völkerstrafrechtlich bindend, lässt sich aber auf "kleine oder "mittlere" Vergehen von PMSC-Angestellten nicht anwenden.

Auf Grundlage einer UN-Resolution wurde 2005 die UN-Arbeitsgruppe "Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination" gegründet. Ihr Ziel ist es, konkrete Handlungsvorschläge zu machen und sich um neue Standards, Prinzipien und Richtlinien zu bemühen. Desweiteren möchte sie Überlegungen zu einer überarbeiteten Söldnerdefinition anstellen und die Möglichkeiten eines internationalen Regulierungsregimes zu PMSCs ausleuchten.⁸⁶ Die Arbeitsgruppe kooperiert mit NGOs, Regierungen und Branchenvertretern. Sie hat das Ergebnis der Schweizer Initiative zur Kenntnis genommen, es begrüßt, aber gleichzeitig auch Kritik an einigen Punkten geübt. Die Arbeitsgruppe verfolgt nun ebenfalls das Ziel, ein Dokument zu erarbeiten. Im Juni 2009 hat sie die Veröffentlichung einer "Draft International Convention on the Regulation, Oversight and Monitoring of Private Military and Security Companies" angekündigt. Vom zwölften bis zum neunzehnten April 2010 trafen sich die Experten ein letztes Mal bevor im September ein abschließender Report über die Möglichkeit einer internationalen Konvention veröffentlicht wird.

⁸⁵ Vgl. Schimmel 2007, S. 104.

⁸⁶ Vgl. United Nations Online: Report of the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self determination. URL: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/49958ce2.pdf> (06.09.2009).

⁸⁷ Vgl. EDA online, Schweizer Initiative zu den PMSCs auf der Internetpräsenz des Schweizer Außenministeriums. URL: <http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/intla/humlaw/pse/psechi.html> (06.09.2009).

Wenn die Vereinten Nationen tatsächlich ein umfassendes Regelwerk erstellen würde, wäre ein wichtiger Grundstein für weitere Regulierung auf nationaler Ebene gelegt. Die VN setzte in der Vergangenheit PMSCs mit Söldnern gleich. Dieser Standpunkt scheint sich geändert zu haben und es ist ein Fortschritt, dass sie sich, wenn auch sehr spät, eingehend mit der Problematik befasst und nun konkrete Schritte unternehmen will.

Einen anderen jüngeren und ambitionierten Ansatz stellt die "Schweizer Initiative, in Kooperation mit dem Internationalen Komitee des Roten Kreuzes, zu den Privaten Militär und Sicherheitsfirmen" dar. 2006 lancierte das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) gemeinsam mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) eine Initiative zur Bestärkung der rechtlichen Pflichten der Akteure und der Erarbeitung von "good practices".⁸⁷ Nach insgesamt vier Treffen konnte am 17. September 2008 das "**Montreux Document** on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States Related to Operations of Private Military and Security Companies During Armed Conflict" verabschiedet werden. Hierbei handelt es sich um ein völkerrechtlich nicht bindendes, zwischenstaatliches Dokument (mittlerweile auch offizielles VN-Dokument), zu dem sich mittlerweile 32 Staaten (darunter USA, Großbritannien, Irak und

Afghanistan) mittels diplomatischer Note bekannt haben. Einen Vertrag, der unterzeichnet werden kann, stellt das Dokument nicht dar. Am Entwicklungsprozess dieses Dokumentes wurden erstmals alle in diesem Bereich relevanten Akteure von Anfang an mit eingebunden. Neben Regierungsvertretern und Wissenschaftlern wurde auch die PMSC-Branche mit an den Tisch geholt. Nikolas Stürchler vom Schweizer Außenministerium betonte im Interview, dass die Industrie (vertreten durch die IPOA) als Partner angesehen wird. Im ersten Teil des Dokumentes werden zunächst PMSCs als Regulierungsobjekt definiert:

"PMSCs are private business entities that provide military and/or security services, irrespective of how they describe themselves. Military and security services include, in particular, armed guarding and protection of persons and objects, such as convoys, buildings and other places; maintenance and operation of weapons systems; prisoner detention; and advice to or training of local forces and security personnel."⁸⁸ (Montreux Dokument: Punkt 9 a) Preface)

Diese Definition ähnelt sehr der Variante von Singer. Die Möglichkeit, dass PMSCs aktiv am Kampfgeschehen teilnehmen, wird nicht explizit mit eingeschlossen. Auf diese Frage soll später noch einmal eingegangen werden. Desweiteren wird im ersten Teil des Dokumentes bestehendes humanitäres Völkerrecht im Hinblick auf PMSCs (die Schweizer

Initiative benutzt durchgehend diesen Begriff) interpretiert und detaillierte Angaben dazu gemacht, wie Auftraggeber, Unternehmen, Einsatzstaaten und Heimatstaaten der PMSCs sich daran halten können. "Im Montreux-Dokument herrscht Konsens darüber, dass das Völkerrecht [...] und die Menschenrechte auch die PMSC betreffen und für deren Aktivitäten keine rechtlichen Lücken bestehen".⁸⁹ Es werden aber keine neuen Verpflichtungen begründet. Im zweiten Teil werden Auftraggebern, Unternehmen, Einsatzstaaten und Heimatstaaten der Firmen "good practices" vorgeschlagen. Auch diese sind rechtlich nicht bindend, sondern haben den Charakter von Hilfestellungen bezüglich der Frage, wie bestehende internationale Pflichten von den jeweiligen Akteuren eingehalten werden können und bestehendes Recht in die Praxis umgesetzt werden kann. Dazu zählen unter anderem, Sanktionierung bei Fehlverhalten, die Frage wann bei Fehlverhalten von PMSCs die Auftraggeberstaaten verantwortlich sind und Vorschläge bezüglich Lizenzierungsverfahren.

Wie oben erwähnt, ist in der PMSC Definition die direkte Teilnahme an Kampfhandlungen nicht enthalten. Fakt ist, dass PMSCs bzw. einzelne Mitarbeiter solche Aufträge in der Vergangenheit schon ausgeführt haben (Angola, Sierra Leone) oder gewissermaßen durch äußere Umstände in eine solche Situation "hineingeraten" sind (Irak). Es besteht

kein Zweifel, dass dies rechtlich nur solange unbedenklich ist, wie die privaten Angestellten in die regulären Streitkräfte integriert sind. Dies ist, wie mehrmals erwähnt, in der Regel nicht der Fall. Insofern kann aus der PMSC Definition des Montreux Dokumentes ein gewisser Widerspruch zu folgenden Artikeln des Dokumentes herausgelesen werden:

Nach Art. 26 a) – c) (Teil 1 des Dokumentes sind PMSC-Angestellte:

- [...] protected as civilians under [...] humanitarian law, unless they are incorporated into [...] regular armed forces [...] or are members of organised armed forces, groups or units under a command responsible to the State;
- are entitled to prisoner of war status in international armed conflict if they are persons accompanying the armed forces meeting the requirements of article 4A(4) of the Third Geneva Convention (Montreux-Dokument Art. 26 a) – c) Teil 1)

Nach Art. 43 aus Teil 2 des Dokumentes gilt für PMSC-Angestellte außerdem

- To have in place appropriate rules on the use of force and firearms [...]
- such as: using force and firearms only when necessary in self-defence or de-fence of third persons [...] (Montreux-Dokument Art. 43 Teil 2)

Nach Stürchler hat man sich im

⁸⁸ Montreux Document, Punkt 9a Preface.

⁸⁹ EDA 2009.

⁹⁰ Vgl. Stürchler, Nikolas: The Swiss Initiative Comes Alive. In: Journal of International Peace Operations (November/Dezember 2008). Washington D.C. 2008, S. 12.

Entwicklungsprozess bewußt um eine breite Definition von PMSCs bemüht, um Diskussionen über Grenzfälle, in denen unklar ist, ob dieser Begriff angewendet werden kann, zu vermeiden. Es sei klar, dass eine Verwicklung in Kampfhandlungen auch passieren kann und dass entsprechende Akteursgruppen dann auch als PMSCs bezeichnet werden können. Jedoch sei das in der Praxis weniger der Fall und aktuell sei kein solcher Vorfall bekannt. Es sei daher nicht nötig gewesen, Kampfhandlungen in der Definition explizit zu erwähnen.

Souveräne Staaten als Völkerrechtssubjekte gehen keine Verpflichtungen ein

Desweiteren müsse bei dem Thema eine gewisse "politische Sensitivität" berücksichtigt werden. Es hänge von der jeweiligen Situation und der Verwendung von PMSCs ab, ob ein Widerspruch besteht oder nicht. Einen allgemeinen Widerspruch sieht Stürchler aber nicht. Trotz der fehlenden Erwähnung von Kampfhandlungen in der Definition stellt Stürchler in einem Artikel zur Veröffentlichung des Dokumentes mit Bezug auf den in der Regel zivilen Status von PMSCs klar: "It also means, however, that employees of PMSCs have no right to use force that regular soldiers have during armed conflict."⁹⁰

Staaten als Völkerrechtssubjekte können sich zu

dem Dokument bekennen. Sie gehen damit keine neuen Verpflichtungen ein. Sie bekennen sich lediglich dazu, bereits bestehende völker- und menschenrechtliche Pflichten zu befolgen und zu erfüllen, so Stürchler. Desweiteren machte er deutlich, dass sie angehalten sind, sich mit den vorgeschlagenen "good practices" auseinanderzusetzen.

Diese könnten im Idealfall von Staaten individuell interpretiert, umgesetzt und implementiert werden. Das Novum des 24-seitigen „Montreux-Dokumentes“ besteht darin, dass alle relevanten Akteure miteinbezogen wurden. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist, dass Großbritannien und die USA als die Heimatstaaten der meisten PMSCs sowie Irak und Afghanistan als die "host – states" der meisten Unternehmen an dem Dokument mitgewirkt und ihm zugestimmt haben. Die Schweizer Initiative sieht sich nach Stürchler als ersten pragmatischen Schritt in einem breiteren Unterfangen und wollte dies nicht durch einen langwierigen Verhandlungsprozess, der bei einem Vertrag wahrscheinlich gewesen wäre, behindern.

Was die partnerschaftliche Einbeziehung der Branche (vertreten durch zum Beispiel die IPOA) angeht, will die Initiative die Industrie zu einem Selbstregulierungskodex animieren. Dies ist auf der Ebene einzelner Dachverbände schon geschehen.

Dabei soll aber großer Wert darauf gelegt werden, dass diese Kodizes auch mit entsprechenden Durchsetzungsmechanismen verbunden werden und es nicht bei einem "Lippenbekenntnis" bleibt.

Es bleibt zu hoffen, dass Regierungen, NGOs, IGOs, PMSCs und andere Akteure die "good practices" beherzigen und ihre Unterstützung für dieses Dokument ausdrücken. Dies ist zum Teil bereits geschehen. Die IPOA verlangt von ihren Mitgliedern nun auch eine Berücksichtigung des Montreux-Dokumentes. Die britische Regierung nimmt das Dokument in ihrer Stellungnahme zur Kooperation mit der BAPSC zur Kenntnis und auch die UN-Arbeitsgruppe erwähnt die Schweizer Initiative.

Die Initiative kann als ambitioniert und produktiv angesehen werden. Sie hat mit dem "Montreux Dokument" einen umfangreichen und alle Akteure in diesem Handlungsfeld abdeckenden Regelkatalog aufgestellt. Das Dokument ist nicht bindend und geht nicht zu sehr ins Detail. Was von Kritikern bemängelt werden kann, ist aber durchaus von pragmatischem Vorteil. Es kam beim Dokument schnell zu einer Einigung und die Herangehensweise war von vornherein unvoreingenommen. Das Ergebnis der Schweizer Initiative ist eine Fremdregulierung in dem Sinne, als dass sich Staaten dazu bekennen können. Sie setzt sich aber auch mit Selbstregulierung auseinander und befürwortet diese. Es ist rechtlich

nicht bindend und bezieht sich auf Statusdefinitionen, Lizenzierung, Monitoring und Verhaltenskodizes. Die letzten drei Kategorien werden jedoch alle als "good practices" aufgeführt und sind daher optional.

Die Vorteile einer internationalen Regulierung liegen klar in der großen "Reichweite". Internationale Regulierung bedeutet Einheitlichkeit. Gesetzliche Regelungen mit Bezug auf PMSCs gibt es auf internationaler Ebene keine. Die UN-Arbeitsgruppe hat noch nichts Konkretes hervorgebracht und das Montreux-Dokument ist keine gesetzliche Regelung. Auf internationaler Ebene existiert aber mit den Genfer Konventionen ein Rahmen, in den sich PMSCs einordnen lassen. Es wird sehr ausführlich diskutiert, ob PMSC-Angestellte nach den Genfer Konventionen Zivilisten, Kombattanten oder Söldner sind. Diese Frage lässt sich nicht pauschal beantworten und die Frage sollte vielmehr lauten: Wann lassen sich Individuen in bestimmte Kategorien einordnen. Auch Birke beschäftigt sich in "Private Military Companies – Akteure in rechtlichen Grauzonen" intensiv mit Söldnerdefinitionen und Verboten, redet damit aber am Problem der Regulierung von PMSCs vorbei.⁹¹

⁹¹ Vgl. Birke 207, S. 85-87.

⁹² Vgl. ebd., S. 70-75.

⁹³ Vgl. Bailes 2007.

Verhaltenskodizes gibt es bei internationaler Fremdregulierung nur in Form des Montreux-Dokumentes. Monitoring und Lizenzierung existiert auf internationaler Ebene nicht. Die UN-Arbeitsgruppe beschäftigt sich aber mit diesem Problem. Auch Sanktionierungsmechanismen im eigentlichen Sinne existieren auf internationaler Ebene nicht. Dies liegt aber weniger an verschlafenen Entwicklungen. Es liegt eher an der Eigenschaft internationaler Beziehungen in der es keine Exekutive gibt. Dies ist neben den vielen Vorteilen internationaler Regulierung ein Schwachpunkt.

4.2.3 Regionale Regulierung

Der Vollständigkeit halber soll noch anhand eines einzelnen Beispiels auf die Möglichkeit regionaler Regulierung eingegangen werden. Wie bereits erwähnt, verabschiedete die OUA 1977 die "Convention for the Elimination of Mercenarism in Africa", welche 1985 in Kraft trat. Die Konvention bezeichnet Söldnertum als ein Verbrechen und erkennt Söldnern den Kombattantenstatus und das Recht auf den Kriegsgefangenenstatus ab. Die Söldnerdefinition entspricht dabei weitgehend der des Zusatzprotokolls der Genfer Konventionen und den damit verbundenen Problematiken. Die OAU-

Konvention fordert von den Mitgliedstaaten, Personen, die gegen die Konvention verstoßen, hart zu bestrafen. Für eine allgemeine Regulierung von PMSCs ist sie aufgrund der Fokussierung auf Söldner nicht geeignet. Lediglich Personen, die entsprechend der Speerspitzen-Typologie von Singer dem Kampfgeschehen am nächsten sind, müssen darauf achten, nicht als Söldner klassifiziert zu werden.⁹²

Ebenfalls die EU beschäftigt sich mittlerweile mit diesem Thema.⁹³ Auch wenn die Wahrnehmung dieses Themas zu begrüßen ist, so kann regionaler Regulierung nicht so viel Relevanz zugesprochen werden wie nationaler oder internationaler Regulierung, sie kann (wenn sie den überhaupt auf PMSCs zugeschnitten ist) höchstens unterstützend wirken. Nationale Regulierungen sind gewissermaßen näher am Objekt der Regulierung und internationale Regulierung besitzt einen größeren Wirkungskreis.

4.2.4 Nationale Regulierung

Die Auseinandersetzung mit nationaler Regulierung ist von besonderer Relevanz. Staatliche Akteure sind, wenn auch nicht mehr die einzigen, so doch zentrale Akteure in den internationalen Beziehungen. Es sind in der Regel Regierungen, die PMSCs beauftragen, und nationales Recht hat die größten Chancen, nicht nur implementiert, sondern auch exekutiert zu werden. Mit ein paar Ausnahmen beschäftigt sich nationales Recht nicht mit Sicherheits- und Militärdienstleistungen. Diese Ausnahmen sind aber ausschlaggebend, weil es sich hier um die Vereinigten Staaten und Südafrika handelt, zwei der Länder, in denen die meisten Unternehmen dieser Branche beheimatet sind (vgl. Holmqvist 2005: 50).⁹⁴ Desweiteren soll hier auf den Stand britischer Regulierungsbemühungen eingegangen werden.

Das Beispiel Südafrika

Der 1998 von der südafrikanischen Regierung verabschiedete "Foreign Military Assistance Act" (FMAA) verbietet Söldnertum und nimmt gleichzeitig konkreten Bezug auf PMSCs, indem er sie sehr restriktiv reguliert.

Ein ausschlaggebender Faktor für die Verabschiedung des Gesetzes war wohl die Kontroverse um die Executive Outcomes

Operationen, bei denen das Unternehmen ehemalige südafrikanische Soldaten der Apartheidsära in den Kampf schickte (vgl. Holmqvist 2005: 52).⁹⁵ Neben öffentlichem und politischem Druck trug mit großer Wahrscheinlichkeit auch dieses Gesetz dazu bei, dass sich das Unternehmen 1998 auflöste. Bekannterweise existieren aber unter dem Schirm von Heritage Oil & Gas Inc. die alten Strukturen weiter (vgl. Kanzleiter 2003:181).⁹⁶

Das Gesetz erlaubt die Tätigkeiten von PMSCs ("foreign military assistance") solange sie ausdrücklich und einmalig von der Regierung genehmigt sind (FMAA Art. 3). Im Dokument wird "direct participation [...] in an armed conflict" mit "mercenary activity" gleichgesetzt und ist damit verboten (FMAA Art. 1 iv und Art. 2). Unter foreign military assistance wird hier auch

"medical or para-medical services; or [...] procurement of equipment; any other action that has the result of furthering the military interests of a party to the armed conflict, but not humanitarian or civilian activities aimed at relieving the plight of civilians in an area of armed conflict"

subsummiert (FMAA Art. 1 iii). Hieraus wird nicht deutlich, wann "medical or paramedical services" "humanitarian or civilian activities" sind und wann nicht. Die Vermutung liegt nahe, dass der Unterschied darin liegt, dass die Hilfe entweder den

Kämpfern oder den Zivilisten bereitgestellt wird. Dies ist jedoch nicht eindeutig und könnte zu einem bürokratischen Hindernis für humanitäre Organisationen werden.⁹⁷ Im anderen Extremfall können diese definatorischen Widersprüche auch dazu führen, dass sich Unternehmen zum Beispiel als Minenräumungsfirma anmelden damit ihre Tätigkeit als humanitäre Hilfe durchgeht.⁹⁸ Um eine Genehmigung einzuholen, müssen entsprechende südafrikanische Organisationen und Firmen einen zweistufigen Prozess durchlaufen. Zuerst wird eine Autorisierung benötigt, um überhaupt am Genehmigungsprozess teilnehmen zu können. Anfragen müssen an das "National Conventional Arms Control Committee" (NCACC) gerichtet werden. Nach diesem Schritt muss dem ausgearbeiteten Vertrag, der die Leistungen des Unternehmens bestimmt zugestimmt werden.⁹⁹ Zwar scheint der Prozess relativ strikt, er wurde aber bis jetzt nur mangelhaft praktiziert und bei Verstößen nur geringe Geldstrafen verhängt. Aufgrund einer gewissen "Überregulierung" und den angesprochenen Gesetzeslücken bzw. Widersprüchen ist der FMAA nicht sehr praktikabel. Dass es den fragwürdigen Aktivitäten von EO und Konsorten ein vorzeitiges Ende setzte, kann in diesem speziellen Fall aber als positiver Effekt bewertet werden. Im allgemeinen Kontext der PMSC-

Problematik erscheint der FMAA aber zu strikt und ist daher kein gutes Vorbild für nationale Regulierung.

Die offensichtlichen Unzulänglichkeiten des Gesetzes und der erneute Anstieg von südafrikanischer „foreign military assistance“ durch die erhöhte Nachfrage im Irak und in Afghanistan, stellten für die südafrikanische Regierung anscheinend eine gewisse Peinlichkeit dar. Als Folge kam die "The Prohibition of Mercenary Activities and Regulation of Certain Activities in Countries of Armed Conflict Bill" zustande und wurde 2007 implementiert.¹⁰⁰ Der Versuch die beschriebene Gesetzeslücke zu schließen, indem nun auch humanitäre Organisationen zugelassen werden mussten die bei Verstoß genauso empfindliche Strafen hinnehmen mussten wie PMSCs, verursachte

⁹⁵ Vgl. Holmquist, Caroline: Private Security Companies – The Case for Regulation. In: SIPRI Policy Paper (Nr. 9, 2005). Stockholm 2005, S. 52.

⁹⁶ Vgl. Kanzleiter, Boris: Krieg und Frieden GmbH – Privatarmeen und private Militärunternehmen als Akteure der neuen Kriege. In: Azzelini, Dario; Kanzleiter, Boris: Das Unternehmen Krieg – Paramilitärs, Warlords & Privatarmeen als Akteure der neuen Kriegsordnung. Berlin 2003, S. 181.

⁹⁷ Vgl. Birke 2007, S. 115.

⁹⁸ Vgl. Tromp, Beauregard: Hired Guns from SA flood Iraq. In: Cape Times online. URL: <http://www.capetimes.co.za/index.php?fArticleId=340626> (06.09.2009).

⁹⁹ Vgl. Caparini, Marina: Licensing regimes for the export of military goods and services. In: Chesterman, Simon; Chia Lehnardt: From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies. Oxford 2007, S. 184.

¹⁰⁰ Vgl. Caparini 2007, S. 173.

Protest von Organisationen, Diplomaten und Wissenschaftlern.¹⁰¹ Bei diesem Gesetz handelt es sich gewissermaßen um eine „Verschlimmbesserung“ des FMAA. Es ist nun relativ sicher vor Missbrauch, behindert aber die Arbeit von Hilfsorganisationen enorm.

Das Beispiel USA

Ähnlich wie die südafrikanische Regierung differenzieren die Vereinigten Staaten zwischen Söldnern und PMSCs. Nach dem "Neutrality Act" ist es gesetzlich verboten, Söldner zu rekrutieren. PMSCs werden definitorisch nicht erfasst, fallen aber unter den Verkauf von militärischen Dienstleistungen. Diese sind erlaubt und werden reguliert.¹⁰² Was im Irak tätige Firmen angeht, regelt das vom US Zivilverwalter des Iraks Paul Bremer 2004 unterzeichnete "Coalition Provisional Authority Memorandum Number 17" die Lizenzierung im Irak tätiger "Contractors" und stellt "rules for the use of force" (RUF) auf.¹⁰³ Diese rules for the use of force legen fest, wie sich PMSC-Personal verschiedenen anderen Akteuren gegenüber zu verhalten hat, wann und wie Waffen benutzt werden dürfen und weiteres. Gravierend war, dass den dort tätigen PMSC Mitarbeitern durch das Memorandum bis zum 1. Januar 2009 noch Immunität vor der irakischen Justiz garantiert wurde.¹⁰⁴ Bis dahin fiel es in den

Zuständigkeitsbereich der US-Justiz, diesbezüglich Rechtssprechung auszuüben. Grundlage für eine nationale Regulierung ist der 2000 im US-Kongress verabschiedete "Military Extraterritorial Jurisdiction Act" (MEJA). Durch ihn lässt sich privates Personal, das nicht den Streitkräften angehört, strafrechtlich verfolgen. Verstöße von Armeepersonal werden durch den UCMJ (Uniform Code of Military Justice) abgedeckt.¹⁰⁵ Bevor aber 2007 der "MEJA Expansion & Enforcement Act" verabschiedet wurde, galt der MEJA nur für Personal, das im Auftrag des US-Verteidigungsministeriums in US-Militäreinrichtungen im Ausland arbeitete. Die skandalträchtige Firma Blackwater war allerdings Vertragspartner des US-Außenministeriums. Es ist unwahrscheinlich, dass das Gesetz rückwirkend auf die Vorfälle im Zusammenhang mit Blackwater angewandt werden kann. Bis jetzt wurde auf Grundlage des erweiterten MEJA nur ein einziger Mitarbeiter einer PSMC angeklagt. Im Februar 2007 wurde Aaron Langton, ein Angestellter von Kellogg Brown & Root, nach Ermittlungen der Navy CIS wegen Angriffs auf eine Mitarbeiterin angeklagt. Er verletzte Gaddam Narrayana mit einem Messer schwer. Wegen Gewalt gegen Einheimische wurde

**Rules for the Use of Force
legen fest, wie sich PMSC anderen Akteuren gegenüber zu verhalten hat**

bislang niemand angeklagt.¹⁰⁶ Es bleibt abzuwarten, wie sich die neuen Regelungen in der Praxis bewähren und wie sich die Fälle aus dem Umfeld von Blackwater weiterentwickeln. Die Grundlagen, die durch die MEJA Erweiterung geschaffen wurden, stellen in der Theorie grundsätzlich eine gute Grundlage für Regulierung in Form von Strafverfolgung dar.

Was ausschließlich die Regulierung der PMSC-Tätigkeiten im Irak angeht, so ist der MEJA seit dem 1.1.2009 nicht mehr relevant. Am 16. November 2008 vereinbarten die irakische und die US-amerikanische Regierung das "Status of Forces Agreement" (SOFA).¹⁰⁷ Der für private Militär- und Sicherheitsfirmen relevante Punkt ist, dass diese Vereinbarung die Immunität von "Contractors" gegenüber der irakischen Justiz aufhebt. Diese Entwicklung lässt sich vordergründig als Fortschritt ansehen, da der Irak damit ein weiteres Stück seiner

Souveränität zurückbekommen hat. Die durch das Memorandum Nr. 17 garantierte Immunität wurde vielfach mit dem Argument kritisiert, dass die USA kein Interesse an der eigenen Aufnahme eventueller Strafverfolgung hätten und selbst wenn sie es wollten, wäre eine Ermittlung und die Koordination zwischen den beiden Ländern kaum möglich. Es stellt sich jedoch die Frage, ob das irakische Rechtssystem überhaupt gewissen Standards entspricht, die auch PMSC-Mitarbeitern zustehen sollten.¹⁰⁸ Außerdem bestand vorher wenigstens in den meisten Punkten eine relative Klarheit über Rechte und Pflichten von Militärdienstleistern im Irak. Jetzt muss dafür gesorgt werden, dass alle PMSC-Angestellten über das irakische Recht unterrichtet werden und vor allem, dass das irakische Recht überhaupt auf PMSCS zugeschnitten ist, sowie durchschaubar, verhältnismäßig und nicht willkürlich ist.

Der MEJA und seine Erweiterung stellen (bei vorhandenem politischen Willen) im Allgemeinen eine wirksame Sanktionierungsform dar. Die im Vorfeld nötige Regulierung von US-Firmen ist jedoch nur theoretisch ausreichend. In der Praxis ist der Lizenzierungsprozess unüberschaubar und intransparent. Bei den Ermittlungen zum Fall Blackwater wurde deutlich, dass zunächst Unklarheit darüber bestand, ob das Unternehmen überhaupt eine gültige Lizenz hatte. Was speziell den Irak

¹⁰¹ Vgl. Caparini 2007, S. 173.

¹⁰² Vgl. Birke 2007, S. 94.

¹⁰³ Vgl. Peter, Lawrence T.: How Private Companies in Iraq Fit In. In: Journal of International Peace Operations (September/Okttober 2007). Washington D.C. 2007, S. 7.

¹⁰⁴ Vgl. Lee, Tara/ Berry, Ryan: Contracting under the SOFA. In: Journal of International Peace Operations (Januar/Februar 2009). Washington D.C. 2009, S. 7.

¹⁰⁵ Vgl. Birke 2007, S. 95.

¹⁰⁶ Vgl. Human Rights First 2008, S. 26.

¹⁰⁷ Vgl. Lee, Ryan 2009, S. 7.

¹⁰⁸ Vgl. ebd., S. 8.

angeht, spielt nur noch der UCMJ eine Rolle und das auch nur dann, wenn PMSC-Personal in die Armee integriert ist, was in der Regel nicht der Fall ist. Der MEJA hingegen hat durch die Aufhebung der Immunität von Privatleuten an Bedeutung verloren.

Während MEJA (im Allgemeinen) sowie SOFA (auf den Irak bezogen) und UCMJ eine Sanktionierung darstellen, können ITAR und AECA als allgemeines und das CPA Memorandum als irakspezifisches Registrierungs- bzw. Lizenzierungsverfahren angesehen werden. Das "International Traffic in Arms Regulation Law" und als Teil davon der "Arms Export Control Act" registrieren den Export von Waffen aus dem US-Territorium durch Lizenzierung. Auch der Export militärischer Dienstleistungen durch PMSCs wird dadurch abgedeckt, weil er nach US-Gesetz als Waffenhandel gilt.¹⁰⁹ Das System ist jedoch, wie oben bereits beschrieben, intransparent und auch inkonsequent. Lobbyismus, von Fall zu Fall wechselnde Zuständigkeiten und persönliche Beziehungen haben einen störenden Einfluss. Desweiteren besitzt der ITAR-Lizenzierungsprozess drei große Schlupflöcher. Das erste besteht aus dem "Foreign Military Sales Programm" (FMS).¹¹⁰ Firmen, deren Leistungen von der US-Regierung offiziell einer anderen Regierung angeboten werden, wie zum Beispiel die Ausbildung der saudi-arabischen Nationalgarde durch die

Vinnell Corporation oder der mazedonischen und bulgarischen Armee durch MPRI, müssen nicht am AECA-Prozess teilnehmen. Das International "Military Education and Training" Programm (IMET) funktioniert ähnlich.¹¹¹ Als drittes Schlupfloch wäre zu nennen, dass der US-Kongress einer Lizenzierung erst ab einem Auftrag mit dem Mindestvolumen von 50 Millionen Dollar zustimmen muss. Viele Verträge sind unter diesem Betrag und sollte ein Vertrag einmal Gefahr laufen diese Summe zu überschreiten, wird er einfach in mehrere Teilverträge aufgesplittet.¹¹²

Es bleibt festzuhalten, dass in den USA ein Sanktionierungsmechanismus theoretisch besteht, aber bis jetzt noch nicht sehr effektiv und in größerem Stil angewendet wurde. Es kommt hinzu, dass die meisten US-Firmen momentan im Irak tätig sind, der nun zumindest formal selber in der Lage ist, bezüglich PMSCs Rechtsprechung auszuüben.

Ein Lizenzierungsverfahren besteht auch, es besitzt momentan jedoch noch (abgesehen vom speziell auf den Irak bezogenen Memorandum 17) zu viele Schlupflöcher. Ein detaillierter Verhaltenskodex und entsprechendes Monitoring von Regierungsseite fehlt zwar, aber immerhin sind die Vereinigten

Der MEJA und seine Erweiterung stellen im Allgemeinen eine wirksame Sanktionierungsform dar.

Staaten auch Mitunterzeichner des Montreux-Dokumentes. Die US-amerikanische Regulierung sieht auf den ersten Blick sehr vielversprechend aus. Ihr Potenzial wird jedoch unter-drückt, solange die Schlupflöcher nicht gestopft werden und der Prozess durch politische Abhängigkeiten ("revolving door") oder generellen Unwillen beeinflusst wird.

Das Beispiel Großbritannien

Um das Bild bestehender nationaler Regulierungen bzw. Regulierungsinitiativen zu komplettieren, soll noch einmal auf das 2002 veröffentlichte "Green Paper Private Military Companies: Options for Regulation" eingegangen werden, das die bislang einzige Regulierungsinitiative der britischen Regierung darstellt. Auch hier haben negative Erfahrungen zu einer Auseinandersetzung mit dem Thema geführt. In diesem Fall war es die sogenannte "Sandline Affaire" in die auch der Sohn Margaret Thatchers verwickelt war.

Das Dokument stellt allgemein die Problematik bezüglich PMSCs dar und empfiehlt eine dementsprechende gesetzliche Regelung. Es werden außerdem mögliche Regulierungsalternativen vorgestellt. Dabei wird zwischen einem Verbot von militärischen Dienstleistungen, einem Lizenzierungsregime, einer nationalen Registrierung und Lizenzerteilung sowie Selbstregulierung durch

einen Verhaltenskodex unterschieden.¹¹³ Im Dokument wurden nationale Registrierungs- und Lizenzierungsverfahren zunächst scheinbar favorisiert.¹¹⁴ Von der BAPSC geforderte Gesetze sind auf das "Green Paper" aber bislang nicht gefolgt. Mit dem bereits erwähnten Papier zur öffentlichen Anhörung bezüglich des Themas ist die britische Regierung von einem Lizenzierungsverfahren abgerückt und zieht nun einen allgemeinen Verhaltenskodex sowie durch die BAPSC gesteuerte Selbstregulierung vor.¹¹⁵

Sowohl das südafrikanische, als auch das US-System basieren auf einem allgemeinen Regime der Waffenexportkontrolle und beinhalten Registrierungs- bzw. Lizenzierungsmechanismen. Beide regeln eine Sanktionierung bei Verstößen. Dennoch basieren die beiden Systeme auf unterschiedlichen Motiven. Das

¹⁰⁹ Vgl. Birke 2007, S. 97.

¹¹⁰ Vgl. Birke 2007, S. 99-105 und Caparini 2007, S. 162-165.

¹¹¹ Vgl. Birke 2007, S. 104.

¹¹² Vgl. Birke 2007, S. 105 und Caparini 2007, S. 163.

¹¹³ Vgl. The Stationary Office: Private Military Companies: Options for Regulation (12 February 2002). London 2002. The Stationary Office online. URL:

<http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/mercenaries,0.pdf> (06.09.2009).

¹¹⁴ Vgl. Birke 2007, S. 126.

¹¹⁵ Vgl. Mason, Katrina: UK Pursues Self-Regulation Over Licensing. In: Journal of International Peace Operations (Juli/August 2009). Washington D.C. 2009, S. 7.

¹¹⁶ Vgl. Caparini 2007, S. 176.

¹¹⁷ Vgl. Caparini 2007, S. 177.

¹¹⁸ Vgl. ebd., S. 178.

US-Regime ist daran orientiert, dass ein Export von militärischen Waren oder Dienstleistungen immer die außenpolitischen Interessen der USA unterstützen sollte.¹¹⁶ Das afrikanische System wurde ursprünglich als Reaktion auf die Aktivitäten von Executive Outcomes installiert und basiert auf der Ansicht, dass mit der Ausfuhr von privaten Militär- und Sicherheitsdienstleistungen in keinem Falle den südafrikanischen Interessen gedient sei und damit eher negative Assoziationen geweckt würden. Diese Unterschiede schlagen sich auf die Ausgestaltung der jeweiligen Regulierung nieder. Die US-amerikanische macht den Eindruck eines kooperativen, wenn nicht sogar abhängigen Verhältnisses zwischen Regierung und Unternehmen, während die südafrikanische eher antagonistisch geprägt ist.¹¹⁷ Aus der Analyse der bestehenden nationalen Regulierungen wird insgesamt deutlich, dass ein Mindestmaß an Transparenz von seitens der Unternehmen notwendig ist. Desweiteren muss effektives Monitoring und Aufsicht nicht nur von der Regierung abhängen, sondern muss auch die Legislative in ausreichendem Maße mit einbeziehen, dass ist weder in den USA noch in Südafrika der Fall.¹¹⁸

5. Übersicht und Kategorisierung von Regulierungen

	INTERNATIONAL	REGIONAL	NATIONAL	SELBSTREGULIERUNG	FREMDREGULIERUNG	VERBOT	LIZENSIERUNG	VERHALTENSKOZIZES	MONITORING	SANKTIONIERUNG	RECHTL. BINDEND	NICHT BINDEND	DEFINITIONEN
GENFER KONVENTION	JA				JA	SÖLDNER- AECHTUNG					VÖLKER- RECHTLICH		JA OHNE PMSC
UN-KONVENTION	JA				JA	SÖLDNER- AECHTUNG					VÖLKER- RECHTLICH		
OAU		JA			JA	SÖLDNERVERBOT				NATIONAL	JA		
FMAA			JA		JA		JA			JA	JA		
MEJA (ERWEITERT)			JA		JA					JA	JA		
AECA			JA		JA		JA		JA		JA		
ITAR			JA		JA		JA				JA		
IPOA	JA			JA				JA		INTERN		JA	
BAPSC			JA	JA	ANGESTREBT		ANGESTREBT	JA	ANGESTREBT	INTERN	ANGESTREBT	JA	
PSCAI			JA	JA	JA UNKLAR		JA		JA UNKLAR		JA UNKLAR		
MONTREUX DOCUMENT	JA		BEFÜRWORDET		JA			JA	BEFÜRWORDET			JA	JA PMSC
UN- ARBEITSGRUPPE	JA				JA	SÖLDNER- AECHTUNG	ANGESTREBT	ANGESTREBT			ANGESTREBT		

6. Fazit

Nach der Vorstellung verschiedener Söldnerdefinitionen, einer begrifflichen Abgrenzung und einer Typologisierung von PMSCs und den damit verbundenen Schwierigkeiten, wurden kurz die historischen Hintergründe zusammengefasst, um anschließend die Notwendigkeit einer Regulierung zu erläutern. Es wurden die wichtigsten existierenden Regulierungen analysiert und, wo möglich, mit Hilfe eines Analyserasters kategorisiert. Zuletzt wurde die Möglichkeit von Perspektiven und Weiterentwicklungen beleuchtet.

Die heutige internationale Situation begünstigt die Entstehung und die Aktivität von PMSCs. Die meisten Staaten, die Vereinten Nationen und die internationale Gemeinschaft an sich sind kaum auf einen Umgang mit diesen Unternehmen vorbereitet. Dies wird bei einer Betrachtung der bestehenden Regulierungspraxis deutlich. Vermehrtes Auftreten von Zwischenfällen, in die private Dienstleister verwickelt waren und bei denen es zu mutmaßlichen Verbrechen kam, offenbarte die fehlende praktische Erfahrung im rechtlichen Umgang mit diesem Bereich.

Trotz Mängeln in der Praxis existiert eine große

Bandbreite von Regulierungen, die sich direkt oder indirekt auf PMSCs bzw. ihr Personal beziehen oder sich in irgendeiner Weise auf sie anwenden lassen. Selbstregulierung kann nützlich sein, um gewissermaßen Vorarbeit für eine weiterführende Fremdregulierung zu leisten und PMSCs mit in den Prozess einzubinden. Fremdregulierung auf internationaler Ebene definiert mögliche Kategorien, in die Angestellte fallen könnten und leitet aus ihnen Rechte und Pflichten ab. Das humanitäre Völkerrecht stellt eine geeignete Grundlage für darauf aufbauende Regulierungen da. Das Montreux Dokument wiederholt die Eignung dieser Grundlagen. Regionale Fremdregulierung ist momentan vernachlässigbar. Nationale Regulierung kann zwar nicht auf die auf der internationalen Ebene geschaffenen Grundlagen verzichten, stellt aber den regulativen Kern des Ganzen dar. Regierungen sind es, die auf nationaler Ebene Gesetze implementieren und vor allem exekutieren können. Sie haben direkten Zugriff auf die Unternehmen.

Manche Ansätze bedürfen einer Weiterentwicklung bzw. Spezifizierung. Behauptungen, die Unternehmen befänden sich

Die heutige internationale Situation begünstigt die Entstehung von PMSC

allgemein in einem rechtsfreien Raum oder einer rechtlichen Grauzone, lassen sich aber nicht halten. Auch auf die Angestellten trifft diese Behauptung nicht pauschal zu. Aus einem komplexen Flickenteppich, das in manchen Teilen nicht optimal auf die heutige Zeit zugeschnitten ist, lässt sich noch lange keine Grauzone schließen, wohl aber Interpretationsmöglichkeiten und Klärungsbedarf und die Notwendigkeit, von „Fall zu Fall“ neu zu entscheiden.

Diese „von Fall zu Fall – Entscheidung“ ist auch im Bereich des humanitären Völkerrechts relevant. Die Frage ob PMSC-Personal pauschal einem bestimmten völkerrechtlichen Status zugeordnet kann, ist extrem schwierig zu beantworten und wird von Experten bislang ohne allgemein anerkannte Ergebnisse diskutiert. Es würde daher eine pragmatische Lösung darstellen, wenn Angestellte im Vorhinein klar in reguläre Streitkräfte integriert werden, um damit als Kombattant klassifiziert werden zu können, oder klar von der Truppe getrennt werden und als Zivilisten gelten. Entsprechend ihrer jeweiligen Einteilung müssten sie sich dann verhalten und bestimmten Pflichten nachkommen, dürften aber auch bestimmte Rechte genießen. Diese Pflicht einer Regierung oder des Militärs die Angestellten zu klassifizieren, könnte im Völkerrecht verankert werden. Diese Überlegung soll im Umkehrschluss

nicht bedeuten, dass sich PMSC-Personal völkerrechtlich nicht einordnen lässt, sondern lediglich, dass es von Fall zu Fall von den zuständigen Stellen offiziell neu eingeordnet werden muss und dementsprechend sichergestellt werden muss, dass sich das Personal auch einwandfrei einordnen lässt. Sowohl die IPOA als auch die Schweizer Initiative vertreten aber die Ansicht, dass Privatpersonen nicht an Kampfhandlungen teilnehmen sollten.

Desweiteren wäre es sinnvoll, verschiedene Regulierungen auf verschiedenen Ebenen zu harmonisieren und zu vernetzen. Bei der Vernetzung von „good practices“ in einer Art Mehrebenensystem könnte die UN eine führende Rolle übernehmen. Ansätze dazu gibt es bereits. Im Idealfall könnte eine Resolution zu PMSCs erlassen werden, die sich am Montreux Dokument orientiert. Eine Zustimmung des Sicherheitsrates wäre nicht gänzlich unrealistisch da zum Beispiel Großbritannien und die USA auch dem Montreux-Dokument zugestimmt haben. Eine mögliche Ergänzung dieser Resolution könnte darin bestehen, dass Regierungen verpflichtet werden, nur solche PMSCs zu beauftragen, die bestimmten Standards gerecht werden. Diese Standards sind zum einen im Montreux Dokument enthalten, zum anderen sollte dazu zählen, dass PMSCs sich einem Dachverband anschließen müssen, um zum einen ihren Verhaltenskodizes zuzustimmen und zum

anderen auch am politischen und öffentlichen Diskurs teilnehmen. Auf nationaler Ebene müssen bestehende Monitoring-, Lizenzierungs- und Sanktionierungsverfahren spezifiziert werden und wo sie nicht vorhanden sind, aufgestellt werden. Im Falle der USA gibt es wie besprochen eine Reihe von Regelungen und Gesetzen, die recht detailliert den Umgang mit PMSCs regeln, doch scheitert es aufgrund fehlenden politischen Willens oft bei der Umsetzung. Das Scheitern am fehlenden politischen Willen kann überall und bei den besten Regulierungen vorkommen, es war aber nicht Teil dieser Arbeit sich mit diesem Problem zu beschäftigen. Bei jeder Analyse und bei jeden Erwägungen, die sich auf Regulierungen bezogen haben, musste wenn es keine Fallbeispiele gab, auf rein theoretischer Basis argumentiert werden.

Das Thema wurde im letzten halben Jahrzehnt verstärkt durch die Politikwissenschaft und Rechtswissenschaft wahrgenommen. Durch die vielen Skandale, vor allem im Irak, hat das Thema auch die Medien und die Öffentlichkeit erreicht. Wie die vielen Verhaltenskodizes, Selbstregulierungen und nicht zuletzt die UN-Arbeitsgruppe sowie das Montreux-Dokument zeigen, tut sich mittlerweile aber auch auf Ebene der Verantwortlichen in Politik und Industrie sehr viel. Nicht zuletzt haben natürlich auch die Unternehmen selber ein Interesse daran,

gesellschaftlich, staatlich und international akzeptiert zu werden, von ihrem Söldnerimage loszukommen und klare Regeln zu befolgen. Es kann abschließend festgehalten werden, dass PMSCs nicht in einer Grauzone agieren und der regulative Status Quo zwar durchaus praktikabel, aber nicht gänzlich ausreichend ist, um PMSCs umfassend zu regulieren. Ob und inwiefern Entwicklungen stattfinden müssen, hängt von der Ebene und Reichweite der einzelnen Regulierungen ab und den einzelnen Fällen, in denen diese Regulierungen angewendet werden. Der Erfolg hängt dabei in erster Linie vom politischen Willen nationaler Regierungen, die auch sonst die Hauptrolle in einer effektiven Regulierung spielen ab. Aber auch die Veröffentlichung der Vorschläge zu einer VN-Konvention bleiben abzuwarten. Die weitere Entwicklung auf Ebene der vereinten Nationen könnte einen großen Einfluss auf die Zukunft der Regulierung von PMSCs haben. Desweiteren ist die Integration von und Kooperation mit allen relevanten Akteuren aus diesem Bereich ausschlaggebend.

7. Literaturverzeichnis

7.1 Monographien und Aufsätze

Bearpark, Andy; Schulz, Sabrina: *The Regulation of the Private Security Industry and the Future of the Market*. In: Chesterman, Simon; Lenhardt, Chia: *From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies*. Oxford 2007.

Birke, Gero: *Private Military Companies: Akteure in rechtlichen Grauzonen*. Saarbrücken 2007.

Caparini, Marina: *Licensing regimes for the export of military goods and services*. In: Chesterman, Simon; Chia Lehnardt: *From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies*. Oxford 2007.

Doswald-Beck, Louise: *Private Military Companies under international humanitarian law*. In: Chesterman, Simon / Chia Lehnardt (Hrsg.): *From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies*. Oxford 2007.

Drews, Imke-Ilse: *Private Military Companies: The New Mercenaries? – An International Law Analysis*. In: Jäger, Thomas/ Kümmel, Gerhard: *Private Military and Security Companies - Chances, Problems, Pitfalls and Prospects*. Wiesbaden 2007.

Elesa, Jennifer K. et. al.: *Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status and Other Issues - CRS Report for Congress*, Washington 2008.

Feichtinger, Walter: *IFK Aktuell – Private Militärfirmen – Geschäft mit dem Krieg*. In: *Info-Aktuell zur Sicherheitspolitik* (02/2008). Wien 2008.

Gunningham, Neil/ Rees, Joseph (Hrsg.): *Industry Self-Regulation: An Institutional Perspective*. In: *Law & Policy* (19/4 1997).

Holmquist, Caroline: *Private Security Companies – The Case for Regulation*. In: *SIPRI Policy Paper* (Nr. 9, 2005). Stockholm 2005.

Human Rights First: Private Security Contractors at War – Ending The Culture of Impunity. In: *Human Rights First Report*. Washington 2008.

Kanzleiter, Boris: *Krieg und Frieden GmbH – Privatarmeen und private Militärunternehmen als Akteure der neuen Kriege*. In: Azzelini, Dario/ Kanzleiter, Boris: *Das Unternehmen Krieg – Paramilitärs, Warlords & Privatarmeen als Akteure der neuen Kriegsordnung*. Berlin 2003.

Kinsey, Christopher: *Private Security Companies: Agents of Democracy or Simply Mercenaries?* In: Jäger, Thomas/ Kümmel, Gerhard (Hrsg.): *Private Military and Security Companies - Chances, Problems, Pitfalls and Prospects*, Wiesbaden 2007.

Lee, Tara/ Berry, Ryan: *Contracting under the SOFA*. In: *Journal of International Peace Operations* (Januar/Februar 2009). Washington D.C. 2009.

Mair, Stefan: Private Militärfirmen und humanitäre Intervention, In: Münkler, Herfried/ Mallowitz, Karsten: Humanitäre Intervention Ein Instrument außenpolitischer Konfliktbearbeitung - Grundlagen und Diskussion. Wiesbaden 2009.

Mason, Katrina: UK Pursues Self-Regulation Over Licensing. In: Journal of International Peace Operations (Juli/August 2009).Washington D.C. 2009.

Musah, Abdel Fatau / Fayemi, Kayode J. (Hrsg.): Mercenaries: An African Security Dilemma. London 2000.

Münkler, Herfried: Die neuen Kriege, Hamburg 2002.

O'Brien, Kevin A.: What should and what should not be regulated? In: Chesterman, Simon / Lenhardt, Chia: From Mercenaries to Market: The Rise and Regulation of Private Military Companies. Oxford 2007.

Peter, Lawrence T.: How Private Companies in Iraq Fit In. In: Journal of International Peace Operations (September/Okttober 2007).

Pictet, Jean S (Hrsg.): Commentary III – Geneva Conventions relative to the treatment of prisoners of war. Genf 1960.

Schimmel, Constanze A.: Der Einsatz privater Militärunternehmen – völkerrechtliche Einordnung, Regulierung und Verantwortlichkeiten. In: Zeitschrift für Menschenrechte (1/2007). Schwalbach 2007.

Singer, Peter W.: Die Kriega-AGs - Über den Aufstieg der privaten Militärfirmen, Frankfurt am Main 2006.

Stürchler, Nikolas: The Swiss Initiative Comes Alive, In: Journal of International Peace Operations (November/Dezember 2008). Washington D.C. 2008.

Wulf, Herbert: Internationalisierung und Privatisierung von Krieg und Frieden, Baden-Baden 2005.

7.2 Onlinequellen

BAPSC online, Verhaltenskodex der BAPSC. URL:
http://www.bapsc.org.uk/key_documents-charter.asp
 [06.09.2009].

EDA online, Schweizer Initiative zu den PMSCS auf der Internetpräsenz des Schweizer Außenministeriums. URL:
<http://www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/intla/humla/w/pse/psechi.html> (06.09.2009).

ICRC online: "International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries". In: ICRC online. URL:
<http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/530?OpenDocument>
 [06.09.2009]

ICRC online: "Protocoll Edition to the Geneva Conventions". In: ICRC online. URL:
<http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/470?OpenDocument>
 [06.09.2009].

ICRC online: Zusatzprotokoll der Genfer Konvention, Art. 43, AP1. In: ICRC online. URL:
<http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/470?OpenDocument>
 [06.09.2009].

IPOA online. URL:
<http://ipoaworld.org/eng/aboutipoa.html> [06.09.2009].

OAU: Convention for the Elimination of Mercenarism in Africa. In: OAU online. URL: http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/Text/Convention_on_Mercenaries.pdf [06.09.2009].

PSCAI online. URL: <http://www.psc.ai.org/> [06.09.2009].

Schneiker, Andrea: Aus Söldnern werden Geschäftsleute: Die Marketingstrategien privater Militärfirmen. In: Internationale Politik und Gesellschaft (4/2007). Online unter URL:
http://www.fes.de/IPG/2007_4/07_Schneiker_D.pdf
 [06.09.2009].

Tromp, Beauregard: Hired Guns from SA flood Iraq. In: Cape Times online. URL:
<http://www.capetimes.co.za/index.php?fArticleId=340626>
 [06.09.2009].

United Nations Online: Report of the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self determination. URL:
<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/49958ce42.pdf>
 [06.09.2009].

Stationary Office: Private Military Companies: Options for Regulation (12 February 2002). London 2002. The Stationary Office online. URL:
<http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/mercenaries,0.pdf>
 [06.09.2009].