

mission zeigt, dass, wie im März 2004 im Kosovo deutlich geworden, das Schlüsseldokument der politisch-strategischen Ebene, die Resolution 1244, nicht mehr tauglich ist, muss es geändert werden. Auch eine Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen ist Menschenwerk und nicht sakrosankt. Nach den Gewaltausbrüchen im Kosovo im März 2004 sind neue Ansätze unumgänglich. Je früher sie entwickelt werden, desto mehr wird die Bevölkerung des Kosovo die Gestaltung ihrer Zukunft anpacken können. Und um sie geht es doch bei dieser bisher glücklos verlaufenen Friedensmission.

Wenn die Verhandlungen des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen über die staatliche

Zukunft des Kosovo endlich vorankämen, und wenn diese geschundene Provinz von der internationalen Völkergemeinschaft endlich eine »Roadmap« erhielte, an deren Ende die Unabhängigkeit des Kosovo stünde, ginge es dort endlich nach Jahren lähmender Stagnation voran.

In allen zukünftigen politischen Prozessen müssten aber mehr als bisher die jungen Eliten des Kosovo einbezogen werden. Die UNMIK-Administration und die *Kosovo Force* müssten dabei mehr und mehr die Rolle von Beraterorganisationen übernehmen, die den wirtschaftlichen Aufbau vorantrieben. Dann könnte langfristig ein albanisches Kosovo entstehen, das die vertriebenen Serben wieder zurückholt.

## BEITRÄGE AUS SICHERHEITSPOLITIK UND FRIEDENSFORSCHUNG

# Schutz transnationaler Unternehmen in Konfliktregionen

## Rechtliche Betrachtungen zum Einkauf privater Sicherheit

Christian Schaller\*

**Abstract:** Many transnational corporations operate in zones of conflict, where government authorities have forfeited their monopoly on the use of force and public order has broken down. As a consequence, such corporations increasingly contract private security companies (PSCs) to provide for the safety of their operations. This article explores some of the legal problems arising out of the involvement of PSCs in zones of conflict. The pertinent norms of international humanitarian law as well as of domestic penal and civil law regulating the conduct of PSCs are examined and issues of accountability are discussed. Subsequently, the strengths and weaknesses of non-binding regulatory instruments such as codes of conduct are evaluated.

**Keywords:** Transnationale/multinationale Unternehmen, private Sicherheitsfirmen, Privatisierung von Sicherheit, Unternehmensverantwortung in bewaffneten Konflikten, Regulierung privater Sicherheitsfirmen

Viele der Regionen, in denen bewaffnete Konflikte ausgetragen werden, sind im Zuge der Globalisierung zu Investitionsstandorten für transnational tätige Unternehmen geworden. Insbesondere multinationale Konzerne im Energie- und Rohstoffsektor sind aufgrund der geografischen Verteilung bestimmter Ressourcen häufig darauf angewiesen, größere Projekte in instabilen und unsicheren Regionen durchzuführen. Beispielhaft ist die Förderung von Rohöl im Irak, der Abbau von Diamanten und Coltan in Zentralafrika oder die Abholzung von Edelhölzern in Liberia. Darüber hinaus spezialisieren sich auch Firmen aus der Bauwirtschaft sowie aus den Bereichen Transport, Logistik und Kommunikation immer häufiger auf Kriseneinsätze, etwa im Auftrag von Staaten und internationalen Organisationen oder im Rahmen von Hilfsprogrammen. Die Rolle, die ausländische

Wirtschaftsunternehmen in zwischen- und innerstaatlichen Konflikten spielen, kann sehr unterschiedlich sein. Einerseits können internationale Investitionen in den betroffenen Staaten zu wirtschaftlicher Erholung und Stabilität beitragen. Andererseits besteht die Gefahr, dass externe Akteure aus der Situation gezielt Profit ziehen und die Spannungen zwischen den Parteien erhöhen.<sup>1</sup> Unabhängig von ihrer Rolle und Motivation tragen die investierenden Unternehmen jedoch stets besondere konfliktbedingte Risiken. Vor allem das vor Ort tätige Personal und die dort installierten Einrichtungen und Anlagen sind häufig enormen physischen Gefahren ausgesetzt. Da die öffentliche Sicherheit und Ordnung in solchen Situationen von staatlicher Seite meist nicht mehr in ausreichendem Maße gewährleistet werden kann, beauftragen viele Unternehmen private Sicherheitsdienste mit ihrem Schutz.

\* Dr. Christian Schaller ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Deutschen Instituts für Internationale Politik und Sicherheit der Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.

<sup>1</sup> Volker Rittberger, Transnationale Unternehmen in Gewaltkonflikten, in: Die Friedens-Warte, 79 (2004) 1-2, S. 15 ff.

Der folgende Beitrag befasst sich mit den rechtlichen Rahmenbedingungen und möglichen Folgen des grenzüberschreitenden Einsatzes privater Sicherheitsfirmen in Konfliktregionen, und zwar sowohl aus der Sicht der Sicherheitsfirmen als auch aus der Perspektive ihrer Auftraggeber. Darüber hinaus werden Aspekte der hoheitlichen Regulierung und freiwilligen Selbstkontrolle des privaten Sicherheitssektors thematisiert. Einleitend folgt zunächst ein kurzer Überblick über die allgemeine Risikosituation von Unternehmen in Konfliktregionen.

## 1. Wenn hoheitliche und diplomatische Schutzmechanismen versagen

Grundsätzlich ist jeder Staat dafür verantwortlich, diejenigen Personen, die sich in seinem Hoheitsgebiet aufhalten, vor Rechtsverletzungen zu schützen. Diese Verantwortung ist an die Souveränität und die Gebietshoheit des Staates gekoppelt. Sie besteht nicht nur gegenüber eigenen, sondern auch gegenüber fremden Staatsangehörigen. Der Umfang der Schutzpflicht bestimmt sich wesentlich nach den völkerrechtlichen Bindungen des jeweiligen Staates. Besonders der internationale Schutz der Menschenrechte hat zur Konkretisierung einer universellen Schutzverantwortung gegenüber Individuen beigetragen.<sup>2</sup> Aber auch die Absicherung von Unternehmen, Kapital und Investitionen wird durch multilaterale und bilaterale völkerrechtliche Verträge bestimmt. Im Notfall kann der Heimatstaat diplomatischen Schutz gewähren. Dieser wird jedoch nur dann wirksam, wenn der Gaststaat tatsächlich handlungsfähig ist. Staaten, die in einen bewaffneten Konflikt verwickelt sind, laufen indes häufig Gefahr, ihre Kernfunktionen zur Gewährleistung von Sicherheit und Wohlfahrt nicht mehr in der gebotenen Weise wahrnehmen zu können. Die denkbaren Szenarien reichen von kurzfristigen und partiellen Kontrollverlusten, Steuerungsausfällen und Versorgungsengpässen bis hin zum vollständigen Wegfall der Staatsgewalt, einem Zustand, in dem der betroffene Staat mitunter als gescheitert oder zerfallen bezeichnet wird. Je stärker staatliche Organe, die in Friedenszeiten mit Aufgaben der Gefahrenabwehr, Justiz, Verwaltung und Daseinsvorsorge betraut sind, durch die Austragung des Konflikts in Mitleidenschaft gezogen werden, desto eher können sich private Gewalt, organisierte Kriminalität und Schattenwirtschaft, aber auch Krankheiten und Hungersnöte in dem betroffenen Staat ausbreiten. Dieser ist in einer solchen Situation meist nicht mehr in der Lage, den Schutz grundlegender öffentlicher und individueller Rechtsgüter zu garantieren.

Bei der Analyse der Sicherheitsrisiken, die Unternehmen in Gewaltkonflikten im Ausland eingehen, ist auch zu bedenken, dass der Heimatstaat zum Schutz eigener Angehöriger nur in Ausnahmefällen gezielte militärische Rettungsaktionen auf fremdem Territorium durchführen darf. Solche Einsätze sind am völkerrechtlichen Interventions- und Gewaltverbot zu messen, wodurch auch gescheiterte Staaten geschützt werden. Die Einsätze müssen sich daher nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auf kurzfristige Evakuierungsmaßnahmen

beschränken.<sup>3</sup> Ausgeschlossen ist dagegen die eigenmächtige Errichtung einer militärischen Präsenz mit dem Ziel, den dauerhaften Verbleib eigener Staatsangehöriger zu wirtschaftlichen Zwecken in der Konfliktregion zu sichern. Ausnahmen gelten lediglich für Konstellationen, in denen ein Staat auf der Basis eines Sicherheitsratsmandats oder als Besatzungsmacht gemäß Art. 43 der Haager Landkriegsordnung für die Wiederherstellung und Aufrechterhaltung von Ordnung und öffentlichem Leben in einer Konfliktregion verantwortlich ist und in diesem Zusammenhang unter Umständen auch besondere Vorkehrungen zum Schutz ausländischer Unternehmen zu treffen hat.

## 2. Die Vermittlung von Sicherheit durch private Anbieter

In einem solchen Konfliktumfeld stellt die Inanspruchnahme privater Sicherheitsdienste aus Sicht vieler Unternehmen eine notwendige Maßnahme dar, um die eigenen Mitarbeiter und den Geschäftsbetrieb insbesondere vor nichtstaatlicher Gewalt zu schützen. Die Nachfrage trifft mittlerweile auf einen weltweiten Markt für grenzüberschreitende Sicherheitsdienstleistungen. Allerdings hat nicht allein der deutlich gestiegene zivile Bedarf in den letzten Jahren zum rasanten Wachstum dieses Wirtschaftszweiges beigetragen.<sup>4</sup> Die seit dem Ende des Kalten Krieges zu beobachtende Reduzierung der Truppenstärke hat bei vielen Streitkräften dazu geführt, dass militärisches Personal in großem Umfang abgebaut wurde und seitdem dem privaten Markt zur Verfügung steht. Gleichzeitig droht zahlreichen Staaten angesichts des wachsenden Engagements im Rahmen internationaler Friedenseinsätze und in Anbetracht der zunehmenden Komplexität der Kriegsführung eine Überdehnung ihrer militärischen Kapazitäten. Daher beauftragen auch immer mehr Staaten spezialisierte Unternehmen mit der Unterstützung ihrer Truppen bei Auslandseinsätzen. Die Auslagerung spezifischer Sicherheits- und Militäraufgaben auf den privaten Sektor ermöglicht den Streitkräften häufig eine kostengünstigere und bedarfsoorientierte Nutzung externer Fähigkeiten.

Der Markt für private Sicherheit wird heute von professionellen Unternehmen beherrscht, die offen am Wirtschaftsverkehr teilnehmen, meist über hochspezialisiertes und gut ausgebildetes Personal verfügen und daher eine breite Angebotspalette abdecken können. Das Spektrum moderner Sicherheits- und Militärfirmen reicht von logistischem Service, Informations- und Nachrichtendiensten über Beratung und Ausbildung, den bewaffneten Objekt- und Personenschutz bis hin zur Beteiligung an Kampfeinsätzen.<sup>5</sup> Während Streitkräfte Aufträge über das gesamte Spektrum vergeben, steht aus Sicht privater Auftraggeber vor allem der Einkauf von Sicherheit im Vordergrund, auf den sich auch der vorliegende Beitrag konzentriert. Der massive Einsatz privater ausländischer Si-

3 Yoram, Dinstein, War, Aggression and Self-Defence, 3. Auflage (2001), S. 203 ff.

4 Vgl. Herbert Wulf, Privatisierung der Sicherheit – Ein innergesellschaftliches und zwischenstaatliches Problem, in: Vereinte Nationen 4 (2002), S. 144, 147.

5 Vgl. Gerhard Kümmel, Die Privatisierung der Sicherheit. Private Sicherheits- und Militärunternehmen in den internationalen Beziehungen, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 12 (2005) 1, S. 141, 146 ff.

2 International Commission on Intervention and State Sovereignty, The Responsibility to Protect, Report (2001), S. 11 ff.

cherheitskräfte, selbst wenn sie nicht in militärischem Auftrag tätig sind, birgt jedoch grundsätzlich das Risiko, dass das staatliche Gewaltmonopol des Gaststaates ausgehöhlt wird. Dies gilt insbesondere, wenn der betreffende Staat bereits konfliktbedingt geschwächt ist. Aus diesem Grund gewinnt die Regulierung und Überwachung der Aktivitäten solcher Firmen anhand konkreter rechtlicher Maßstäbe vor allem bei Auslandseinsätzen zunehmend an Bedeutung.

### 3. Rechtlicher Rahmen für die Tätigkeit privater Sicherheitsfirmen in Konfliktregionen

In erster Linie unterliegen private Sicherheitsfirmen sowie die Unternehmen, in deren Auftrag sie tätig werden, im Ausland dem Recht des Gaststaates. Dementsprechend ziehen sich die im Einzelfall anwendbaren Normen durch sämtliche Rechtsbereiche vom Ordnungs- und Steuerrecht über das Strafrecht bis hin zum Zivilrecht. Beispielsweise bedürfen in- und ausländische private Sicherheitsfirmen, bevor sie ihre Tätigkeit aufnehmen, in vielen Staaten einer besonderen behördlichen Registrierung oder Genehmigung. Auch die Einreise und der Aufenthalt der Firmenmitarbeiter sowie die Einfuhr von Waffen und Ausrüstung unterliegen in aller Regel der rechtlichen Aufsicht des Gaststaates. Kommt es während des Einsatzes zu Rechtsverstößen, müssen sowohl die Unternehmen als auch die verantwortlichen Personen je nach Rechtssystem mit unterschiedlichen Sanktionen rechnen. Gerade Staaten, die seit längerem unter einem internen bewaffneten Konflikt leiden, sind jedoch häufig so geschwächt, dass sie ihre eigenen Gesetze nicht mehr wirksam vollziehen können. Daher darf der tatsächliche Einfluss der Rechtsordnung des Gaststaates auf das Verhalten privater Sicherheitsfirmen in solchen Szenarien nicht überschätzt werden. In jedem Fall wird den Mitarbeitern dieser Firmen als Ausländern durch das völkerrechtliche Fremdenrecht ein Mindeststandard an Menschenrechten garantiert, die der Gaststaat zu beachten hat.<sup>6</sup>

Kommen private Sicherheitskräfte in einer Region zum Einsatz, die von einem internationalen oder nichtinternationalen bewaffneten Konflikt betroffen ist, unterstehen sie zusätzlich unmittelbar dem Schutz und den Bindungen des humanitären Völkerrechts. Diese Rechtsmaterie unterscheidet sich von den meisten anderen völkerrechtlichen Regelwerken vor allem dadurch, dass sie nicht nur Staaten, sondern ausnahmsweise auch Einzelpersonen in größerem Umfang individuell berechtigt und verpflichtet.<sup>7</sup> Dahinter steht der Gedanke, dass die wirksame Durchsetzung der humanitären Schutzvorschriften im extremen Spannungsfeld eines bewaffneten Konflikts nicht allein über eine Verpflichtung der staatlichen Akteure sichergestellt werden kann, sondern voraussetzt, dass die tatsächlich handelnden und betroffenen Personen über eine eindeutig vorgeschriebene subjektive Rechtsposition verfügen. Kodifiziert ist das humanitäre Völkerrecht in erster Linie in den vier Genfer Abkommen von 1949 und ihren beiden Zusatzproto-

kollen von 1977 (GA I-IV, ZP I-II). Darüber hinaus hat sich ein umfassender Bestand an völkerrechtlichen humanitären Normen herausgebildet, die auch auf nichtinternationale bewaffnete Konflikte Anwendung finden.<sup>8</sup>

Das für internationale bewaffnete Konflikte geltende humanitäre Völkerrecht unterscheidet zwischen Kombattanten und Zivilpersonen. Nur Kombattanten sind berechtigt, sich unmittelbar an Feindseligkeiten zu beteiligen, ohne dafür strafrechtlich belangt zu werden.<sup>9</sup> Zivilpersonen fehlt diese Berechtigung. Sie sind dafür jedoch umfassend durch das Genfer Recht geschützt.<sup>10</sup> Da der Kombattantenstatus nur von einem am Konflikt beteiligten Staat oder einer internationalen Organisation verliehen werden kann, handelt es sich bei privaten Sicherheitskräften, die lediglich im Auftrag von Unternehmen tätig sind, mangels organschaftlicher Zuordnung zu einem solchen Völkerrechtssubjekt stets um Zivilisten. Daher ändert sich dieser Status selbst dann nicht, wenn die betreffenden Personen wie Soldaten bewaffnet sind oder sogar rechtswidrig an Feindseligkeiten teilnehmen.<sup>11</sup>

Obwohl private Sicherheitskräfte als Zivilisten völkerrechtlich keinen geringeren Schutz genießen als die Zivilbevölkerung, gehen sie bei Einsätzen im Rahmen bewaffneter Konflikte erhebliche Risiken ein. Je näher Private an das eigentliche Kampfgeschehen heranrücken, desto größer ist die Gefahr, dass sie den rechtlichen Rahmen verlassen, der ursprünglich konstruiert wurde, um Zivilpersonen vor den Auswirkungen bewaffneter Konflikte zu schützen. Obgleich selbst widerrechtlich kämpfende Zivilisten ihren primären Status behalten, können sie sich vorübergehend nicht auf den damit verbundenen Schutz berufen. Zum einen müssen sie damit rechnen, gezielt von den Konfliktparteien bekämpft zu werden. Zum anderen drohen ihnen später empfindliche Sanktionen, wenn ihnen eine illegale Teilnahme an Feindseligkeiten nachgewiesen wird. In Gebieten, in denen militärische Kampfhandlungen stattfinden, ist die Wahrscheinlichkeit relativ hoch, dass auch private Sicherheitskräfte unbeabsichtigt in bewaffnete Auseinandersetzungen verwickelt werden.<sup>12</sup> Dies gilt vor allem für Personen, die im Unternehmensauftrag Industrieanlagen, Rundfunkstationen, Fahrzeugkonvois oder andere Objekte schützen sollen, deren Einnahme oder Ausschaltung aus Sicht der Konfliktparteien besondere Vorteile mit sich bringt.

Auch eine defensive Gewaltanwendung durch Zivilisten kann in einem bewaffneten Konflikt nach Art. 49 ZP I grundsätzlich als unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten aufgefasst werden und zu einer strafrechtlichen Verfolgung führen. Nur wenn es sich um einen Fall von Notwehr oder Nothilfe han-

8 Jean-Marie Henckaerts/Louise Doswald-Beck, in: *International Committee of the Red Cross* (Hg.), *Customary International Humanitarian Law*, 3 Bde. (2005).

9 Art. 43 Abs. 2, 50, 51 ZP I. Zum Völkerrechtlich geschützt: Henckaerts/Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law* (Fn. 8), Bd. I, S. 3 ff.

10 In internationalen Konflikten sind Zivilpersonen durch das IV. Genfer Abkommen und das I. Zusatzprotokoll geschützt. Im nichtinternationalen Konflikt ergibt sich ihr Schutz aus dem gemeinsamen Artikel 3 der Genfer Abkommen, dem II. Zusatzprotokoll und dem Völkerrechtlich.

11 Zum Status privater Sicherheits- und Militärkräfte, die im Auftrag staatlicher Streitkräfte tätig sind: Christian Schaller, Operieren private Sicherheits- und Militärkräfte in einer humanitär-völkerrechtlichen Grauzone?, in: *Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften*, 19 (2006) 1 (im Erscheinen).

12 Im April 2004 wurden in Falluja beispielsweise vier Mitarbeiter der amerikanischen Firma Blackwater Security Consulting von Aufständischen getötet (The Associated Press, US Relies on Private Security in Iraq, in: The New York Times, nytimes.com, 27.4.2004).

6 Knut Ipsen, in: Knut Ipsen (Hg.), *Völkerrecht*, 5. Auflage (2004), § 50, Rn. 6.  
7 Christopher Greenwood und Rüdiger Wolfrum, beide in: Dieter Fleck (Hg.), *Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten* (1994), §§ 133 und 1224.

delt, lässt sich das Verhalten strafrechtlich ausnahmsweise rechtfertigen. Diese Rechtsfiguren sind sowohl in zahlreichen nationalen Strafrechtsordnungen als auch im Völkerstrafrecht verankert.<sup>13</sup> Danach hat jede Person unabhängig von ihrem Status das Recht, sich oder andere mit Waffengewalt gegen eine unmittelbar drohende und rechtswidrige Anwendung von Gewalt zu verteidigen. Dies kann im Ergebnis zum Ausschluss der Strafbarkeit führen. Unter welchen Voraussetzungen ein Angriff im Rahmen eines bewaffneten Konflikts rechtswidrig ist und damit eine Notwehrlage begründen kann, bestimmt sich ebenfalls nach den Normen des humanitären Völkerrechts.<sup>14</sup> Sie legen fest, wie lange, mit welchen Methoden und Mitteln und gegen welche Objekte bewaffnete Schädigungshandlungen vorgenommen werden dürfen. Da jegliche Angriffe auf Zivilpersonen und zivile Objekte durch die Art. 51 ff. ZP I und das humanitäre Völkergewohnheitsrecht strikt verboten und damit stets rechtswidrig im Sinne der Notwehrdefinition sind, kann der Waffengebrauch durch private Sicherheitskräfte zum Schutz von Unternehmen und Privatpersonen vor solchen Angriffen grundsätzlich durch das Notwehr- und Nothilferecht gedeckt sein.<sup>15</sup>

Dies gilt allerdings nicht, wenn Private in einem internationalen Konflikt damit beauftragt werden, militärische Ziele zu schützen. Die Anwendung von Gewalt gegen militärische Ziele in einem solchen Konflikt ist unter der Voraussetzung der Verhältnismäßigkeit grundsätzlich erlaubt.<sup>16</sup> Daher sind alle Zivilpersonen gemäß Art. 58 ZP I zu ihrem eigenen Schutz nach Möglichkeit aus der Umgebung militärischer Ziele zu entfernen. Im Umfeld militärischer Objekte ist der bewaffnete Einsatz zivilen Sicherheitspersonals zu Verteidigungszecken nicht zulässig. Im Falle der Gewaltanwendung zur Erwiderung eines rechtmäßigen Angriffs, der sich gegen ein militärisches Ziel richtet, können sich private Sicherheitskräfte jedenfalls nicht auf ein individuelles Notwehr- oder Nothilferecht be rufen.

Neben dem humanitären Völkerrecht gelten die menschenrechtlichen Gewährleistungen in bewaffneten Konflikten grundsätzlich fort, wenn auch mit gewissen Einschränkungen. Im Gegensatz zu den humanitären Normen entfalten die internationalen Menschenrechtsverträge jedoch keine unmittelbar bindende Wirkung gegenüber Individuen. Die darin enthaltenen Vorgaben müssen erst von den Staaten auf na

13 Vgl. z.B. § 32 StGB und Art 31 Abs. 1(c) IStGH-Statut. Zur Notwehr im Völkerstrafrecht *Gerhard Werle*, Völkerstrafrecht (2003), S. 122 ff.

14 Die individuelle Notwehr ist im völkerrechtlichen Kontext strikt vom Selbstverteidigungsrecht der Staaten zu unterscheiden. Beide Rechtsfiguren stehen zueinander in keinerlei Beziehung.

15 Schaller, Operieren private Sicherheits- und Militärkräfte in einer humanitär-völkerrechtlichen Grauzone? (Fn. 11).

16 Militärische Ziele sind gemäß Art. 52 Abs. 2 ZP I nicht nur Streitkräfte, sondern sämtliche Objekte, die aufgrund ihrer Beschaffenheit, ihres Standorts, ihrer Zweckbestimmung oder ihrer Verwendung wirksam zu militärischen Handlungen beitragen und deren Zerstörung, Inbesitznahme oder Neutralisierung unter den gegebenen Umständen einen eindeutigen militärischen Vorteil darstellt. Die Abgrenzung zu zivilen Objekten kann besondere Schwierigkeiten bereiten, wobei im Zweifel eine Vermutung für den zivilen Charakter spricht. Problematisch ist insbesondere die Beurteilung der Frage, ob eine wirtschaftliche Einrichtung im Einzelfall wirksam zu militärischen Handlungen beiträgt. So ist jedenfalls nicht schlechthin ausgeschlossen, dass auch Objekte, die im Friedensfall eine zivile Zweckbestimmung haben, wie Industrieanlagen und Verkehrseinrichtungen, im Konfliktfall als militärische Ziele einzustufen sind und angegriffen werden dürfen (Stefan Oeter, in: Dieter Fleck, Handbuch des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten (Fn. 7), §§ 443 ff.).

tionaler Ebene implementiert werden, damit sie auf das Verhalten Privater einwirken können, beispielsweise in Form von Strafvorschriften oder Verwaltungsgesetzen. Eine Ausnahme bilden allerdings die fundamentalen Menschenrechtstatbestände, deren Verletzung wie im Fall von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen durch das Völkerstrafrecht besonders sanktioniert ist und die damit unmittelbar eine individuelle Verantwortlichkeit begründen.

## 4. Mögliche Haftungsfolgen im Fall von Rechtsverletzungen

Begehen die Mitarbeiter einer privaten Sicherheitsfirma im Rahmen ihres Einsatzes Verstöße gegen die Gesetze des Gaststaates oder verletzen sie humanitäres Völkerrecht und fundamentale Menschenrechte, können sich daraus einschneidende ordnungsrechtliche, strafrechtliche und zivilrechtliche Haftungsfolgen ergeben, die sowohl die einzelnen Mitarbeiter als auch die dahinter stehenden Unternehmen treffen können.

### 4.1 Strafrechtliche Verantwortlichkeit

Während das deutsche Strafrecht bislang lediglich eine strafrechtliche Verantwortlichkeit natürlicher Personen vorsieht, können in vielen anderen Staaten auch Unternehmen strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen werden.<sup>17</sup> Sind zum Beispiel Industrieanlagen großräumig gegen Angriffe und Sabotageakte zu schützen, kann es gerade in Konfliktregionen, in denen die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch die Behörden nicht mehr gewährleistet werden kann, vorkommen, dass die beauftragten Sicherheitskräfte mit massiver Bewaffnung auch Kontrollen im öffentlichen Verkehrsraum durchführen, gegebenenfalls sogar verdächtige Personen befragen, durchsuchen und vorläufig festnehmen. Sofern ein solches Vorgehen nicht durch die Behörden des Gaststaates autorisiert wurde, kann darin eine strafrechtlich relevante Anmaßung hoheitlicher Exekutivbefugnisse liegen. Dabei handelt es sich um ein Verhalten, das zumindest für natürliche Personen prinzipiell in jedem Staat unter Strafe gestellt ist.

Kommt es während des Einsatzes zu schweren Verstößen<sup>18</sup> gegen das humanitäre Völkerrecht und die Menschenrechte, indem die Sicherheitskräfte beispielsweise Zivilisten foltern oder töten, gelangt das Völkerstrafrecht zur Anwendung. Nach den Genfer Abkommen ist jeder Staat verpflichtet, das humanitäre Völkerrecht auch gegenüber Privaten durchzusetzen und solche Taten zu verfolgen, unabhängig davon, ob die Straftat innerhalb oder außerhalb seines Hoheitsgebiets und ob sie von einem eigenen oder fremden Staatsangehörigen begangen wurde.<sup>19</sup> Das hierin zum Ausdruck kommende Universalitätsprinzip trägt dem besonderen Rang der geschützten Rechtsgüter Rechnung. Statt eigene Gerichte zu befassen, kann ein

17 Albin Eser/Günter Heine/Barbara Huber (Hg.), Criminal Responsibility of Legal and Collective Entities, Beiträge und Materialien aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg i.Br. (1999).

18 Art. 50 GA I, Art. 51 GA II, Art. 130 GA III, Art. 147 GA IV, Art. 85 ZP I.

19 Gem. Art. 1 GA I-IV, Art. 1 ZP I, Art. 49 GA I, Art. 50 GA II, Art. 129 GA III, Art. 146 GA IV, Art. 85 ff. ZP I.

Staat einen Täter auch an eine andere Vertragspartei ausliefern, soweit eine effektive Verfolgung garantiert ist. Kriegsverbrechen fallen, ebenso wie Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, auch in die Jurisdiktion des Internationalen Strafgerichtshofs. Damit steht zusätzlich zu den indirekten Durchsetzungsmechanismen vor staatlichen Gerichten ein ständiges Forum zur direkten Durchsetzung des Völkerstrafrechts bereit, falls ein Staat gemäß Art. 17 des Römischen Statuts nicht willens oder in der Lage ist, die Strafverfolgung ernsthaft zu betreiben.

Mit Inkrafttreten des Völkerstrafgesetzbuchs im Juni 2002 wurde das deutsche Strafrecht an die Normen des Römischen Statuts angepasst. Das Gesetz gilt für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen auch dann, wenn die Tat im Ausland begangen wurde und keinen Bezug zur Bundesrepublik aufweist. Besonders hervorzuheben ist, dass das Gesetz die Figur der Vorgesetztenverantwortlichkeit übernimmt, bei der es sich um eine originär völkerstrafrechtliche Rechtsschöpfung handelt.<sup>20</sup> Danach machen sich auch Personen strafbar, die in einem Unternehmen tatsächliche Führungsgewalt und Kontrolle ausüben, sofern sie einen Untergebenen nicht an der Begehung eines der genannten Verbrechen hindern. Darüber hinaus stellt das Gesetz auch Aufsichtspflichtverletzungen und das Unterlassen der Meldung einer solchen Tat unter Strafe. Im Übrigen gelten die allgemeinen Prinzipien des Strafgesetzbuchs, wonach Hintermänner wegen mittelbarer Täterschaft und andere Beteiligte gegebenenfalls wegen Anstiftung oder Beihilfe strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden können. Auf der Basis dieser Vorschriften können damit auch völkerrechtliche Verbrechen in Deutschland verfolgt werden, die von ausländischen Mitarbeitern privater Sicherheitsfirmen im Ausland begangen wurden, selbst wenn die Taten keinerlei Inlandsbezug aufweisen.

## 4.2 Zivilrechtliche Haftung

Kommen durch den Einsatz Dritte zu Schaden, können die Geschädigten ihre Schadensersatz- oder sonstigen Ansprüche auf der Grundlage nationalen Zivil- und Prozessrechts geltend machen. Unterstehen die für die Rechtsgutsverletzung unmittelbar verantwortlichen Sicherheitskräfte nicht nur ihrer eigenen Firmenleitung, sondern auch der Weisungs- und Kontrollbefugnis des Auftraggeberunternehmens, kann dieses Unternehmen nach zivilrechtlichen Zurechnungsgrundsätzen unter Umständen ebenfalls einer Haftung ausgesetzt sein.

In den Fällen, in denen Sicherheitsfirmen im Ausland tätig sind, weisen die anspruchsbegründenden Sachverhalte Beziehungen zu mehreren Rechtsordnungen auf. Betroffen sind neben der Rechtsordnung des Staates, in dem die unerlaubte Handlung begangen wurde, meist auch die Rechtsordnungen der Staaten, in denen das Unternehmen seinen Sitz hat, oder deren Staatsangehörige der Geschädigte und der Schädiger sind. Welche dieser Vorschriften die Gerichte des Gaststaates

im Einzelfall anzuwenden haben, regelt das jeweils geltende nationale Kollisionsrecht, das auch als internationales Privatrecht bezeichnet wird. Danach unterliegen Ansprüche aus unerlaubter Handlung in der Regel dem Recht des Staates, in dem der Ersatzpflichtige gehandelt hat.<sup>21</sup>

Ein besonderer Problemkomplex betrifft die zivilrechtliche Haftung transnationaler Unternehmen für im Ausland begangene Völkerrechtsverletzungen. In den USA existiert mit dem *Alien Tort Claims Act*<sup>22</sup> ein Gesetz, wonach amerikanische Bundesgerichte über Klagen von Ausländern entscheiden können, die auf eine Verletzung völkerrechtlicher Normen gestützt sind. Auf dieser Grundlage ist sogar die Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen gegen ausländische Unternehmen zulässig, denen eine Beteiligung an Menschenrechtsverletzungen im Ausland vorgeworfen wird.<sup>23</sup> Die Klage ist jedoch nur zulässig, wenn das beklagte Unternehmen generell Geschäfte in den USA führt, dort eine Tochtergesellschaft kontrolliert oder zumindest durch eine solche in den USA vertreten wird.<sup>24</sup> Auf diese Weise können die amerikanischen Gerichte auf der Basis nationalen Rechts und unter mittelbarer Anwendung völkerrechtlicher Normen zu einem gewissen Grad Lücken in der Durchsetzung dieser Normen kompensieren, die entstehen, wenn die am Tatort geltenden gesetzlichen Standards unzureichend sind oder die lokale Justiz nicht willens oder in der Lage ist, den geschädigten Personen Rechtsschutz zu gewähren. Weitere Voraussetzung ist, dass eine hinreichend bestimmte Völkerrechtsnorm betroffen ist. Danach besteht die Zuständigkeit der Gerichte in jedem Fall für Klagen im Zusammenhang mit den universellen Verbrechenstatbeständen wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen. Darunter fallen auch Mord, Folter, Sklaverei, Zwangsarbeit, Vertreibung, Vergewaltigung und das Verschwindenlassen von Personen sowie schwere Verstöße gegen die Genfer Konventionen.

Dem Unternehmen muss allerdings eine eigene Beteiligung nachzuweisen sein. Zunächst ist jeder Mitarbeiter für völkerrechtliche Verbrechen, die er begeht, nach dem Völkerstrafrecht unmittelbar und individuell verantwortlich. Daraus leiten die US-Gerichte in einem weiteren Schritt die völkerrechtliche Verantwortlichkeit von Unternehmen ab.<sup>25</sup> Diese Konstruktion lässt sich jedoch nicht auf die völkerrechtliche Praxis stützen. Insbesondere spiegeln die für Unternehmen entworfenen internationalen Verhaltenskodizes nicht den

21 Vgl. z.B. Art. 40 ff. des deutschen Einführungsgesetzes zum BGB.

22 Title 28 United States Code, § 1330: »The district courts shall have original jurisdiction of any civil action by an alien for a tort only, committed in violation of the law of nations or a treaty of the United States.«

23 Zur Rechtsprechung der US-Gerichte in Bezug auf transnationale Unternehmen: *Anja Seibert-Fohr/Rüdiger Wolfrum*, Die einzelstaatliche Durchsetzung völkerrechtlicher Mindeststandards gegenüber transnationalen Unternehmen, in: Archiv des Völkerrechts, 43 (2005) 2, S. 153 ff.; *Jens-Christian Gaedtke*, Der US-amerikanische Alien Tort Claims Act und der Fall Doe v. Unocal: Auf dem Weg zu einer Haftung transnationaler Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen?, in: Archiv des Völkerrechts, 42 (2004) 2, S. 241 ff. Die Rechtsprechung zum Alien Tort Claims Act wurde zuletzt im Juni 2004 vom US Supreme Court konkretisiert (*Sosa v. Alvarez-Machain* et al., Case No. 03-339, 29.6.2004).

24 US Court of Appeals for the Ninth Circuit, *John Doe I et al. v. Unocal Corporation et al.* Per Curiam Opinion, Case No. 99-55576, 27.4.2001.

25 Vgl. *Seibert-Fohr/Wolfrum*, Die einzelstaatliche Durchsetzung völkerrechtlicher Mindeststandards (Fn. 23) m.w.N., S. 166 ff.

20 §§ 4, 13, 14 VStGB. Vgl. auch Art. 28 IStGH-Statut. Dazu *Werle*, Völkerstrafrecht (Fn. 13), S. 178 ff.

Stand des Völkergerichts wider.<sup>26</sup> Werden dagegen Menschenrechtsnormen unterhalb der Schwelle völkerrechtlicher Verbrechen verletzt, an die private natürliche und juristische Personen auch nach der amerikanischen Rechtsprechung nicht unmittelbar gebunden sind, soll sich eine Haftung des Unternehmens gleichwohl aus dem Zusammenwirken mit staatlichen Organen im Sinne einer Mittäterschaft ergeben können. Dies ist der Fall, wenn das Unternehmen quasi-hoheitliche Funktionen übernimmt und dabei vom Staat unterstützt wird. Darüber hinaus soll sogar eine Beteiligung in Form der Anstiftung oder Beihilfe zu völkerrechtlichen Verbrechen genügen, die von hoheitlicher Seite begangen werden. Davon ist zum Beispiel auszugehen, wenn ein Unternehmen staatliche Organe für die Durchführung bestimmter Aufgaben in Anspruch nimmt, obwohl es davon Kenntnis hat oder haben musste, dass es bei der Ausführung zu schweren Menschenrechtsverletzungen kommt.<sup>27</sup> Betroffen sind vor allem Unternehmen, die sich bei der Sicherung von Projekten in Konfliktregionen nicht nur privater Firmen bedienen, sondern auch die Polizei oder das Militär des Gaststaates mit dem Schutz ihrer Anlagen beauftragen. Zahlreiche Verfahren gegen transnationale Unternehmen sind auf der Grundlage des *Alien Tort Claims Act* noch immer anhängig. Aktuell beschäftigen sich amerikanische Gerichte mit diesen Problemen unter anderem im Zusammenhang mit den Klagen irakischer Staatsangehöriger gegen zwei amerikanische Sicherheitsfirmen wegen der Vorfälle im Militärgefängnis Abu Ghraib.<sup>28</sup>

## 5. Zur Regulierung des privaten Sicherheitssektors

Da der Einsatz privater Sicherheitsfirmen in Konfliktregionen stets besondere Risiken birgt, die sich über repressive Mechanismen des Strafrechts und des zivilen Haftungsrechts allein nicht abfedern lassen, besteht ein Bedürfnis, die grenzüberschreitende Ausübung solcher Tätigkeiten auf nationaler und internationaler Ebene präventiv zu regulieren und zu überwachen.<sup>29</sup> Die primäre Verantwortung trifft diejenigen Staaten, in denen die Firmen ihre Niederlassung haben und von wo aus sie ihr Geschäft betreiben. Neben der Aufsicht über die Unternehmen und ihre Mitarbeiter kann in Einzelfällen auch eine gezielte Überwachung besonderer sicherheitsrelevanter Projekte geboten sein.

26 Kritisch *Gaedke*, Der US-amerikanische Alien Tort Claims Act (Fn. 23), S. 247; *Kirsten Schmalenbach*, Multinationale Unternehmen und Menschenrechte, in: Archiv des Völkerrechts, 39 (2001) 1, S. 57, 63, 80. Positiver gegenüber einer völkerrechtlichen Verantwortlichkeit von Unternehmen: *Karsten Nowrot*, Nun sag, wie hast du's mit den Global Players? – Fragen an die Völkerrechtsgemeinschaft zur internationalen Rechtsstellung transnationaler Unternehmen, in: Die Friedens-Warte, 79 (2004) 1-2, S. 119 ff.

27 Vgl. *Seibert-Fohr/Wolfrum*, Die einzelstaatliche Durchsetzung völkerrechtlicher Mindeststandards (Fn. 23) m.w.N., S. 168 ff.

28 Vgl. *Deborah Hastings*, For former prisoners who say they were abused in Iraq, the best recourse may be US civil suits, in: San Francisco Chronicle, 24.10.2004. US District Court, District of the District of Columbia, Ilham Nasir Ibrahim et al. v. Titan Corporation et al., Docket No. 1:04-CV-01248.

29 Zu den Möglichkeiten der Regulierung und Überwachung des privaten Sicherheits- und Militärsektors vgl. das »Green Paper« der britischen Regierung (*Foreign and Commonwealth Office*, Private Military Companies: Options for Regulation, 2002). Dazu auch *Caroline Holmqvist*, Private Security Companies. The Case for Regulation, SIPRI Policy Paper No. 9 (2005); *Christian Schaller*, Private Sicherheits- und Militärfirmen in bewaffneten Konflikten – Völkerrechtliche Einsatzbedingungen und Kontrollmöglichkeiten, SWP-Studie S 24 (2005), S. 19 ff.; *Chaloka Beyani/Damian Lilly*, Regulating Private Military Companies: Options for the UK Government, International Alert (2001).

Ein staatliches Registrierungs- und Lizenzsystem für Anbieter grenzüberschreitender Sicherheitsdienstleistungen bildet die Grundlage für eine effektive Beaufsichtigung und dient dazu, die Zuverlässigkeit von Unternehmen zu dokumentieren. Typische Regelungsrahmen sind gewerberechtliche Vorschriften. Entsprechende Lizenzen sind je nach Art und Ausmaß der mit dem Geschäftsbetrieb verbundenen Risiken an unterschiedlich strenge Voraussetzungen geknüpft. Bei privaten Sicherheitsfirmen sind insbesondere an die Auswahl, Ausbildung und Zuverlässigkeit der Mitarbeiter erhöhte Anforderungen zu stellen. In einigen Staaten existieren neben solchen gewerberechtlichen Vorschriften für Sicherheitsdienste auch Spezialgesetze zur Regulierung militärischer Dienstleistungen mit Auslandsbezug.<sup>30</sup> Die meisten Rechtsordnungen weisen in Bezug auf diesen besonders problematischen Sektor jedoch erhebliche Lücken auf.

Unabhängig davon sollten die rechtlichen Voraussetzungen für den Export nichtmilitärischer Sicherheitsdienstleistungen in Konfliktregionen auch auf internationaler Ebene möglichst einheitlich geregelt werden. Da kein Staat alleine in der Lage ist, das Verhalten seiner Staatsangehörigen außerhalb seiner Jurisdiktion effektiv zu kontrollieren und zu beeinflussen, müssten zusätzlich regionale und internationale Aufsichtsmechanismen und Kooperationsforen geschaffen werden, damit sichergestellt ist, dass die nationalen Kontrollverfahren effektiv ineinander greifen und keine aufsichtsfreien Räume entstehen.<sup>31</sup>

## 6. Perspektiven unternehmerischer Selbstkontrolle

Ebenso wichtig ist die Sensibilisierung und Förderung des unternehmerischen Verantwortungsbewusstseins auf Seiten der Sicherheitsfirmen und ihrer Auftraggeber. Spätestens seit den siebziger Jahren werden auf internationaler Ebene immer wieder Initiativen ins Leben gerufen, die transnational tätige Unternehmen dabei unterstützen sollen, ihre Geschäfte unter Achtung menschenrechtlicher, arbeitsrechtlicher, ökologischer und anderer professionell-ethischer Standards verantwortungsvoll zu führen. Prominente Beispiele sind die Richtlinien der OECD für multinationale Unternehmen,<sup>32</sup> diverse Erklärungen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO,<sup>33</sup> die *Global-Compact-Initiative* der Vereinten Nationen<sup>34</sup> und die innerhalb der Menschenrechtskommission zusammengestellten Normen über die Verantwortlichkeiten transnationaler

30 Beispiele sind der amerikanische Arms Export Control Act (United States Code, Title 22, Chapter 39, §§ 2751 ff.) und der südafrikanische Regulation of Foreign Military Assistance Act von 1998 (Republic of South Africa, Government Gazette, Vol. 395, No. 18912, 20.5.1998), der jedoch gegenwärtig bereits umfassend überarbeitet wird (Republic of South Africa, Prohibition of Mercenary Activity and Prohibition and Regulation of Certain Activities in an Area of Armed Conflict Bill, 2005).

31 Dazu im einzelnen *Schaller*, Private Sicherheits- und Militärfirmen in bewaffneten Konflikten (Fn. 29), S. 25.

32 OECD, Guidelines for Multinational Enterprises: Text, Commentary and Clarifications (2001).

33 International Labour Organization, Tripartite Declaration of Principles Concerning Multinational Enterprises and Social Policy (1977/2000); Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (1998).

34 UN, The Global Compact (<http://www.unglobalcompact.org>).

Unternehmen im Bereich der Menschenrechte.<sup>35</sup> Schließlich befasste sich sogar der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2004 auf Initiative Deutschlands in einer thematischen Debatte mit der Rolle von Unternehmen in Konflikten.<sup>36</sup>

Die Normen, die in der Menschenrechtskommission erarbeitet wurden, bekräftigen, dass sich die Unternehmen weder an völkerrechtlichen Verbrechen beteiligen noch aus ihnen Nutzen ziehen dürfen. Sie sehen außerdem vor, dass die von ihnen getroffenen Sicherheitsvorkehrungen mit den Menschenrechten und dem nationalen Recht des Gastsstaates vereinbar sein müssen und dass sie jegliche Aktivitäten zu unterlassen haben, durch die Staaten oder andere Akteure bei Menschenrechtsverletzungen unterstützt oder dazu ermutigt werden. Da der Normenkatalog noch weitergehende Verpflichtungen in anderen Bereichen proklamiert und strikte Durchsetzungsmechanismen vorschlägt, ist er trotz seines rechtlich unverbindlichen Charakters äußerst umstritten. Vor allem die Interessenvertreter der Unternehmerseite und einige Staaten stehen einem derart weitreichenden Durchgriff menschenrechtlicher Normen in den unternehmerischen Bereich kritisch gegenüber.

Gleichwohl bilden solche internationalen Initiativen eine Grundlage zur Erarbeitung firmen- und verbandsinterner Verhaltenskodizes, an die sich die Unternehmen freiwillig binden können.<sup>37</sup> Ihnen bleibt es unbenommen, völkerrechtliche Normen und internationale Standards, die sich unmittelbar an die Staaten richten, in den privatwirtschaftlichen Sektor zu transferieren und den eigenen Wirtschafts- und Rechtsbeziehungen zugrunde zu legen. In der Rüstungsindustrie existieren solche Kodizes bereits seit längerer Zeit. In den USA haben sich sogar einige der führenden privaten Sicherheitsfirmen und verschiedene Nichtregierungsorganisationen zu einer internationalen Vereinigung, der *International Peace Operations Association* (IPOA), zusammengeschlossen. Das gemeinsame Interesse der Mitglieder besteht darin, dass sie allesamt Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Verhütung und Beilegung bewaffneter Konflikte, dem Wiederaufbau in Konfliktregionen und der Durchführung humanitärer Rettungsaktionen anbieten. Die Vereinigung verfolgt daher zum einen das Ziel, die internationale Öffentlichkeit über die Aktivitäten und Expertise ihrer Mitglieder zu informieren und Kontakte zu politischen Entscheidungsträgern zu vermitteln. Zum anderen bemüht sich die IPOA um die Einhaltung professionell-ethischer Standards zur Wahrung von Frieden und menschlicher Sicherheit. Zu diesem Zweck verabschiedeten die Mitglieder 2005 einen umfassenden Verhaltenskodex, der unter anderem die strikte Beachtung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts vorschreibt, Selbstverpflichtungen zur Sicherung von

35 UN Commission on Human Rights, Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, 26.8.2003.

36 UN Security Council, The Role of Business in Conflict Prevention, Peacekeeping and Post-conflict Peace-building, UN Doc. S/PV.4943, 15.4.2004.

37 Z.B. Confederation of European Security Services (CoESS)/Union Network International (UNI) – Europe, Code of Conduct and Ethics for the Private Security Sector, 18.7.2003. Einzelne Unternehmen haben auch auf der Grundlage der von der VN-Generalversammlung verabschiedeten Prinzipien zum Gewalteinsetz durch Vollzugsbeamte eigene Standards für ihre Mitarbeiter entwickelt. Vgl. *Gilles Carbonnier, Corporate Responsibility and Humanitarian Action: What Relations Between the Business and Humanitarian Worlds?*, in: International Review of the Red Cross, 83 (2001) 844, S. 947, 954 ff.

Transparenz enthält und konkrete Verantwortlichkeiten in Fällen von Fehlverhalten schafft.<sup>38</sup> Vor allem sieht der Kodex vor, dass die Mitglieder ausschließlich für legitime und anerkannte Regierungen, internationale Organisationen, Nichtregierungsorganisationen oder legal operierende private Unternehmen tätig werden. Schließlich finden sich darin detaillierte Vorgaben zur Auswahl, Ausbildung, Kontrolle und zum Schutz von Personal sowie einige weitere Standards zum Einsatz von Waffengewalt und zur Förderung humanitärer Zwecke.

Ein Vorteil unternehmerischer Selbstregulierung besteht darin, dass der auf den Firmen lastende Wettbewerbsdruck gezielt genutzt werden kann, um sie zur Übernahme humanitärer Verantwortung und zur Einhaltung entsprechender Standards zu motivieren. Gleichzeitig kann ein System der freiwilligen Selbstkontrolle in Verbindung mit Maßnahmen zur Förderung der Transparenz ähnliche Wirkung entfalten wie die Vergabe staatlicher Lizenzen. Im positiven Fall trägt es zur Reputation der beteiligten Firmen bei. Auf der anderen Seite wird es potentiellen Kunden dadurch erleichtert, seriöse Unternehmen für ihre Aufträge zu finden. Dass sich jedoch die Geschäftstätigkeit privater Sicherheitsfirmen allein mit Hilfe freiwilliger Verhaltenskataloge nicht effektiv regulieren und steuern lässt, ist auf die mangelnde rechtliche Bindungswirkung dieser Instrumente zurückzuführen. Ihre Befolgung kann anders als die Einhaltung einer staatlichen Rechtsnorm nicht unmittelbar mit Zwang vollstreckt werden. Denkbar ist allenfalls, dass sich die Firmen auf vertraglicher Basis einem verbandsinternen Sanktionsinstrumentarium unterwerfen. Dieses müsste unter den Mitgliedern notfalls gerichtlich durchgesetzt werden. Solche Sanktionen erstrecken sich jedoch grundsätzlich nur auf die verbandsinternen Rechtsbeziehungen. So regelt beispielsweise der IPOA-Verhaltenskodex, dass Mitglieder, die gegen den Kodex verstoßen, vom Vorstand aus der Vereinigung ausgeschlossen werden können. Dies hätte für das betroffene Unternehmen einen erheblichen Ansehensverlust und damit spürbare wirtschaftliche Nachteile zur Folge. Fraglich ist aber, wie im Ernstfall auf das Fehlverhalten marktbeherrschender und entsprechend einflussreicher Unternehmen reagiert werden kann. Ein nachgewiesenes kodexwidriges Verhalten könnte allenfalls ein Indiz für die Unzuverlässigkeit des Unternehmens darstellen und zur Einleitung eines verwaltungsrechtlichen Verfahrens führen.

Im bilateralen Bereich entwickelten die USA und Großbritannien zusammen mit Vertretern von Nichtregierungsorganisationen und Unternehmen aus dem Energie- und Rohstoffsektor freiwillige Prinzipien zur Gewährleistung von Sicherheit und Menschenrechten.<sup>39</sup> Die 2001 veröffentlichten Grundsätze richten sich in erster Linie an transnationale Konzerne, die Projekte in Risikoregionen durchführen und dort auf den Schutz durch staatliche oder private Sicherheitsdienste angewiesen sind. Von den Konzernen wird insbesondere eine sorgfältige Auswahl, Instruktion und Überwachung ihrer Sicherheitskräfte erwartet. Sie sind außerdem gehalten, Fehlverhalten zu untersuchen und darauf entschlossen zu reagieren.

38 International Peace Operations Association, Code of Conduct, 31.3.2005, <[www.ipoaonline.org/code.htm](http://www.ipoaonline.org/code.htm)>.

39 US Department of State, Voluntary Principles on Security and Human Rights, 20.2.2001.

Inhaltlich orientieren sich die Prinzipien im Wesentlichen an denselben Standards, die innerhalb der Sicherheitsindustrie entwickelt wurden.

Bei der Sensibilisierung der Firmen und ihrer Mitarbeiter für die Normen des humanitären Völkerrechts übernimmt das Internationale Komitee vom Roten Kreuz einen wichtigen Part. Die Organisation bemüht sich bereits seit längerer Zeit um einen konstruktiven Dialog mit Unternehmen, die in Konfliktregionen tätig sind.<sup>41</sup> Ziel dieses Dialogs ist es, das humanitäre

Verantwortungsbewusstsein dieser Akteure zu stärken und sie bei der Wahrnehmung ihrer Verantwortung zu unterstützen.<sup>42</sup> In jedem Fall müsste sich bei solchen Unternehmen die Haltung durchsetzen, nur Firmen unter Vertrag zu nehmen, die sich zur Erfüllung bestimmter rechtlicher und ethischer Standards verpflichtet haben und ausreichend transparent agieren.

<sup>41</sup> International Committee of the Red Cross (ICRC), For the Private Sector: Humanitarian Responsibilities in War-prone Areas, <[www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/private\\_sector\\_responsibility?OpenDocument](http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/private_sector_responsibility?OpenDocument)>; *Gilles Carbonnier/Marie-Servane Desjonquères*, Corporate Responsibility – What Does It Mean for Humanitarian Action?, in: The Magazine of the International Red Cross and Red Crescent Movement, (2002) 3.

<sup>42</sup> ICRC, The ICRC to Expand Contacts with Private Military and Security Companies, 4.8.2004, <[www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/iwpList100](http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/iwpList100)>.

# Möglichkeiten und Grenzen eines ständigen europäischen Sitzes im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen

Jan Scheffler\*

**Abstract:** For more than a decade, the reform of the United Nations' Security Council has been on the international agenda. In this context, wouldn't it be a good idea to give a permanent seat to the European Union in order to take into account the changing structure of international relations? Due to numerous obstacles which include the opposition of France and the United Kingdom as well as structural deficits of the CFSP, a European seat cannot be implemented in the medium term. But there are several leverages for improving the representation of common European interests in the Security Council. In this way, a »de facto-communitarization« of EU members' seats can be envisaged successively.

**Keywords:** Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), EU-Sitz, europäischer Außenminister

## 1. Einleitung

Der Millennium+5-Gipfel der Vereinten Nationen (VN) war für viele Betrachter eine Enttäuschung.<sup>1</sup> Auch wenn einige Beschlüsse wie die grundsätzliche Verständigung über die Einrichtung eines Menschenrechtsrats herbeigeführt werden konnten, haben die Mitgliedstaaten in wesentlichen Punkten der ambitionierten Reformagenda von VN-Generalsekretär Kofi Annan keine Einigung erzielt.<sup>2</sup> Dies gilt nicht zuletzt für die Neuordnung des Sicherheitsrats (SR), die nach heftigem Streit im Vorfeld des Gipfels bis auf weiteres verschoben ist.

Damit hat die Diskussion um die Reform des höchsten VN-Gremiums, dessen Struktur nach wie vor die Mächtekonstel-

lation vom Ende des Zweiten Weltkriegs widerspiegelt, aber keineswegs an Aktualität verloren. Die Zweifel an seiner Repräsentativität und Legitimität, an seiner Effizienz und Effektivität bestehen fort. Will der SR langfristig seiner in der VN-Charta definierten Aufgabe nachkommen, die internationale Friedensordnung zu schützen, müssen seine Zusammensetzung und seine Arbeitsweise den weltpolitischen Bedingungen des 21. Jahrhunderts angepasst werden.

Über die jüngsten Scharmützel zwischen den Befürwortern unterschiedlicher Erweiterungsszenarien hinaus stellt sich die Frage nach einer stärkeren Einbindung der Europäischen Union (EU) in die Arbeit des SR. Wäre es nicht eine Option, im Zuge einer grundlegenden Reform einen ständigen Sitz<sup>3</sup> an

\* Doktorand an der Universität St. Gallen; M.A. in International Affairs and Governance (Universität St. Gallen), Diplômé de Sciences Po Paris, B.A. in Europäischen Studien (Universität Osnabrück).

1 Vgl. für eine kritische Bewertung die Analyse von Wagner (2005).

2 Vgl. das Abschlussdokument des Gipfels: Vereinte Nationen (2005).

3 Im Zusammenhang mit einer EU-Repräsentanz im SR wird stets nur von einem *ständigen* Sitz gesprochen. Eine nicht-ständige Mitgliedschaft wäre wohl in jeder Beziehung dysfunktional und soll daher im Weiteren keine Beachtung finden.