Lars Hunze, Greifswald*

Kein Richter und kein Henker – Private Sicherheitsdienste in internationalen Konflikten

Die Beteiligung des privaten Sektors an der Erfüllung originär staatlicher Aufgaben schreitet weiter voran. Nationale und internationale Rechtsinstitute und Institutionen sind auf diese Entwicklung nur begrenzt vorbereitet. Ausgehend von einer Bestimmung der maßgeblichen Unternehmen und ihrer Aufgabenbereiche, erörtert der Beitrag exemplarisch am Maßstab des Völkerrechts und des Strafrechts die Probleme bei der Erfassung des Handelns privater Akteure in internationalen Konflikten. Zugleich werden Verwerfungen im System der Gewaltenteilung durch die zunehmende Beteiligung Privater am Beispiel der USA aufgezeigt.

I. Einleitung

Der zweite Irakkrieg war in vielerlei Hinsicht umstritten – in nationaler Hinsicht hatte er Einfluss auf die Bundestagswahl 2002, im internationalen Kontext war und ist seine Rechtmäßigkeit mehr als fragwürdig sowie die Erreichung der verfolgten Ziele mehr als unsicher. Aus der Vielzahl der möglichen Themen, die dieser Konflikt aufwirft, lässt sich ein Bereich herausgreifen, der in diesem Zusammenhang erstmalig für eine breitere Öffentlichkeit Bedeutung erlangte: Die rechtlichen und politischen Folgen der Beteiligung privater Sicherheitsfirmen in internationalen Konflikten. Nach dem praktischen Bedeutungsverlust des Söldnerwesens im späten 19. und 20. Jahrhundert und der weitestgehenden Verstaatlichung militärischer Gewaltausübung in westlichen Ländern,[1] zeichnet sich nunmehr ein Wiederaufleben privater militärischer Institutionen ab. Von ihren historischen Vorbildern grenzen sich diese vor allem durch die professionellere Organisierung in börsennotierten und nach Gewinnmaximierung strebenden Unternehmen ab.[2]

Der Beitrag soll einen Überblick verschaffen über die Probleme, die sich im Hinblick auf die Beteiligung von privaten Sicherheitsunternehmen in internationalen Konflikten ergeben. Neben Teilaspekten der Verantwortlichkeit soll auch die Frage aufgeworfen werden, welche Auswirkung eine zunehmende Beteiligung privater Sicherheitsfirmen auf das Zusammenspiel der nationalen demokratischen Institutionen haben kann. Aufgrund der vergleichsweise größeren Erfahrung soll hierbei immer wieder der Bezug zur Situation in den USA gesucht werden.

II. Begriff, Aufgaben und staatliche Einbindung von privaten Militär- und Sicherheitsunternehmen

1. Definitionsansätze, Dienstleistungsspektrum und Zwecke der Beteiligung

Der Begriff der privaten Militär- und Sicherheitsunternehmen, englisch *private military company*, *private security company* oder *contractor*, umfasst eine Vielzahl von Firmen und Aktivitäten. Als Sinnbild für die Branche wird immer wieder der Name *Blackwater* (seit 2011 *Academi LLC*) genannt. Daneben existiert aber eine Vielzahl weiterer Firmen, die z.T. selbstständig agieren, z.T. aber auch direkte Ausgliederungen großer Rüstungskonzerne sind. Das Verständnis der Begriffe *private security company* bzw. *private military company*, kurz PMSC, variiert erheblich,[3] eine Differenzierung ist für die Frage der Verantwortlichkeit allerdings nicht erforderlich.

Zu der Vielzahl der von PMSC angebotenen Aufgaben gehören zunächst unproblematische Bereiche wie Beratung, technische Unterstützung, logistische Dienstleistungen, aber eben gerade auch militärische und geheimdienstliche Kerntätigkeiten. Diese reichen von der Informationsbeschaffung in Verhören über die Auswahl von Zielen bis hin zur konkreten Ausführung operativer militärischer Einsätze.[4] Zweifelhafte Berühmtheit haben hierbei Ereignisse wie die Tötung von 17 Zivilisten durch *Blackwater*-Angehörige im Irak im Jahr 2007 oder deren Beteiligung an Gefangenentransporten und Verhören in Abu Ghraib oder Guantanamo Bay erlangt, deren juristische Aufarbeitung noch nicht vollständig abgeschlossen ist.[5]

Genauso vielseitig wie die Aufgaben privater Sicherheitsfirmen sind dabei auch die Zwecke der Beteiligung.

---

* *Lars Hunze* ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europarecht und Rechtsvergleichung (Nordosteuropa) – Prof. Dr. *Uwe Kischel*, LL.M. (Yale), Attorney-at-Law (New York) – an der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald. Der Beitrag entstand aus einem Vortrag, der im Rahmen der 24-Stunden-Vorlesung am 27.10.2012 in Greifswald gehalten wurde.

1 *Bürgin*, Privatisierung von Sicherheit und Frieden, 2011, S. 51.

2 Zur Definition des Söldnerbegriffs, welcher sich gerade durch eine individuelle Anwerbung und persönliches Gewinnstreben auszeichnet, vgl. Art. 47 Abs. 2 Genfer Konvention, Zusatzprotokoll I; zur Abgrenzung moderner Sicherheitsfirmen von ihren historischen Vorbildern *Heck*, Grenzen der Privatisierung militärischer Aufgaben, 2010, S. 33 f.

3 So sollen zum Bereich der *private security companies* nur solche mit defensiven Aufgaben gehören, *private military companies* hingegen diejenigen Unternehmen umfassen, die offensiv an kriegerischen Handlungen beteiligt sind; vgl. dazu etwa *Bürgin* (Fn. 1), S. 40 ff.

4 Vgl. *Perlo-Freedman/Sköns*, The Private Military Industry, SIPRI Insights on Peace and Security, 2008, S. 6.

5 Vgl. etwa *Henn*, Staatenverantwortlichkeit für Verletzungen des Humanitären Völkerrechts durch private Militär- und Sicherheitsfirmen, Jura 2011, 572; vgl. auch die umfassende Übersicht verschiedener Vorfälle und gerichtlicher sowie außergerichtlicher Verfahren in *New York Times*, Blackwater Worldwide, http://topics.nytimes.com/top/news/business/companies/blackwater_usa/index.html (Abruf v. 03.12.2012).

Immer wieder wird angeführt, die Existenz von Sicherheitsunternehmen mit militärischem Aufgabenspektrum habe ihren Ursprung in dem militärischen Personalüberhang nach dem Ende des Kalten Krieges.[6] Inwiefern diese Aussage heute noch haltbar ist, erscheint über zwanzig Jahre nach dem Ende der Sowjetunion fraglich. Tragender scheinen eher finanzielle wie politische Erwägungen zu sein: Ein gesamtgesellschaftlicher Wandel hin zu einem neoliberalen Staatsverständnis, die vermeintlich höhere Effizienz privater Aufgabenträger, die Auslagerung von Kosten für Personal, Pensionen und Personalfürsorge nach Konfliktteilnahme aus dem Haushalt, Einsparungen bei der Ausrüstungsbeschaffung, die Verschleierung von Todesfällen im Rahmen der offiziellen Streitkräfte oder schlicht die Flucht vor den rechtlich limitierenden Bindungen staatlicher Gewaltausübung im modernen Verfassungsstaat.[7] Sucht man die Beteiligungsgründe jenseits des staatlichen Bereiches, so zeigt sich, dass in der Gesellschaft nach innen wie außen ein subjektives Bedürfnis nach „mehr Sicherheit" vorhanden ist, welches der „schlanke Staat" nicht selber zu befriedigen vermag; er ist insoweit auf die Inanspruchnahme Privater angewiesen.[8]

2. Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligung von PMSC

Versucht man sich dem Umfang der Beteiligung Privater aus finanzieller Perspektive zu nähern, so zeigen sich beispielsweise in den USA schnell Schwierigkeiten, die für die Regierung dort zugleich einen der Vorteile der Beteiligung Privater ausmacht: Die Verortung der Beteiligung Privater als diffuse Haushaltsposten wie „Verträge mit Privaten" oder „andere Dienste".[9] Im Jahre 2006 gab allein das US-Verteidigungsministerium 295 Milliarden Dollar für Verträge mit PMSC aus, davon waren 38,5 % für Verträge bestimmt, die nicht den Bereichen Logistik, Beratung oder Beschaffung zuzuordnen sind, also militärische Tätigkeiten i.e.S. umfassten. Nicht eingerechnet sind hierbei Ausgaben des US-Außenministeriums und weiterer Ministerien, welche z.B. Konvoiabsicherungen und Botschaftswachdienste umfassen. In Großbritannien wurden 2005 für die private Aufgabenwahrnehmung 7,3 Milliarden Dollar und in Deutschland 1,4 Milliarden Dollar (vornehmlich für technische und logistische Dienste) ausgegeben.[10] In Arbeitskräften bedeutet dies seitens des US-Verteidigungsministeriums die Anstellung von über 70.000 privaten Sicherheitskräften im Jahr 2009 in Afghanistan und dem Irak, davon allein im Irak 30.000 bewaffnete Personen.[11]

3. Verhältnis von Staat und privatem Sicherheitsunternehmen

Betrachtet man das Verhältnis von privatem Sicherheitsdienst und staatlichem Auftraggeber im Hinblick auf die Beteiligung an originärem militärischen Tätigwerden, fehlt es in Deutschland an Erfahrungen.[12] Im US-Kontext erfolgt die Beteiligung der Privaten zumeist im Wege des *contracting out*.[13] Versucht man dies mit der hiesigen rechtswissenschaftlichen Terminologie zu fassen, handelt es sich am ehesten um eine Privatisierung im funktionalen Sinne, d.h. die Verlagerung einer staatlichen Tätigkeit auf Private im Wege der Ausschreibung, Vergabe und Regelung der wesentlichen Modalitäten in Vertragsform.[14] Der Staat verbleibt dabei in der Aufgabenverantwortung, überträgt aber die Erfüllung an einen Privaten. Werden im deutschen Kontext bei der Beteiligung Privater durch Figuren wie Beleihung oder Verwaltungshilfe öffentlich-rechtliche Bindungen zumindest teilweise auf Private übertragen oder das Verantwortungsgefüge dogmatisch geordnet,[15] so ist dies im US-Kontext nicht zwingend der Fall. Das Verhältnis von Staat und privatem Akteur sowie dessen Bindung an rechtsstaatliche Prinzipien unterliegt dabei in verstärktem Umfang den Vertragsparteien und deren Verhandlungsgeschick.[16] Auch die Frage der nachträglichen Über-

6 *Heck* (Fn. 2), S. 34.

7 *Gaston*, Mercenarism 2.0? The Rise of the Modern Private Security Industry and its Implications for International Humanitarian Law Enforcement, Harvard International Law Journal 49 (2008), 221 (222); *Isenberg*, Private Military Contractors and US Grand Strategy, International Peace Research Institute Oslo Report 2009, S. 43 ff.; *Krahmann*, States, Citizens and the Privatization of Security, 2010, S. 84 ff.

8 So etwa auch *Salomon/tho Pesch*, License to kill? – Staatshaftung und die Zertifizierung von maritimen Sicherheitsdiensten, ZRP 2012, 1; *Stober*, Private Sicherheitsdienste als Dienstleister für die öffentliche Sicherheit, ZRP 2001, 260 (*passim*); unter besonderer Beachtung der Bedeutung allgemeiner politischer Privatisierungsbestrebungen *Wither*, European Security and Private Military Companies: The Prospect for Privatized Battlegroups, The Quarterly Journal 2005, 107 (112 ff.).

9 *Perlo-Freedman/Sköns* (Fn. 4), S. 8.

10 Ebd.; spezifisch zum deutschen Einsatz von privaten Militär- und Sicherheitsfirmen vgl. die Aufzählung in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Umgang der Bundesregierung mit Söldnern, Söldnerfirmen, privaten Sicherheitsfirmen und Militärdienstleistungsunternehmen", BT-Drs. 16/1296 v. 26.04.2006, S. 2; vgl. auch *Krahmann* (Fn. 7), S. 167 ff., 201 ff.

11 *Heck* (Fn. 2), S. 39 f.; neuere Statistiken deuten einen leichten Rückgang der Anzahl der eingesetzten Sicherheitskräfte zumindest im Bereich des US-Verteidigungsministeriums an, vgl. *Schwartz*, DoD's Use of PSC in Afghanistan and Iraq, Congressional Research Service, Report for Congress, 21.02.2011.

12 Fraglich ist hierbei bereits, ob eine Privatisierung militärischer Kerntätigkeiten vor dem Hintergrund des Art. 33 Abs. 4 GG bzw. der Legitimationsanforderungen des Demokratieprinzips überhaupt möglich wäre, vgl. etwa *Burgi*, Privatisierung, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR IV, 3. Aufl. 2006, 205 (218 ff.); anders etwa *Salomon/tho Pesch* (Fn. 8), ZRP 2012, 1 (2 ff.), die im Bereich der maritimen Sicherheit verschiedene Modelle wie Beleihung, Zertifizierung oder staatliche Empfehlung diskutieren.

13 Vgl. *Krahmann* (Fn. 7), S. 146 f.; zu beachten ist hierbei, dass eine Vielzahl von Verträgen in einem verkürzten *sole-source*-Verfahren vergeben wurden, welches die Anforderungen an eine transparente öffentliche Vergabe nicht erfüllt.

14 Vgl. zu den Erscheinungsformen der Privatisierung *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl. 2011, S. 627 ff.; *Burgi,* Verwaltungsorganisationsrecht, in: Erichsen/Ehlers (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 2006, 213 (271 ff.).

15 *Maurer* (Fn. 14), S. 623 ff.

16 Zur geringen Begrenzungs- und Steuerungsfunktion entsprechender Verträge vgl. *Bürgin* (Fn. 1), S. 64; *Coupet*, The Subtlety of State Action in Privatized Child Welfare Services, Chapman Law Review 11 (2007), 85 (90).

leitung von Verantwortlichkeit auf den auftraggebenden Staat folgt eher einer Einzelfallbetrachtung denn vorhersehbaren rechtlichen Strukturen.[17]

III. Aspekte völkerrechtlicher Verantwortlichkeit

Das Tätigwerden von PMSC in internationalen Konflikten, d.h. im überstaatlichen Raum, wirft die Frage auf, wie der Einsatz von PMSC völkerrechtlich zu werten und wie ein Fehlverhalten entsprechender Firmen zu handhaben ist. Verantwortlichkeit kommt hierbei in verschiedensten Konstellationen in Betracht. Auf der einen Seite lässt sich nach der Verantwortlichkeit des Unternehmens, des handelnden Angestellten oder des auftraggebenden Staates fragen. Andererseits ist im Hinblick auf die Art der Verantwortlichkeit zwischen strafrechtlicher und haftungsrechtlicher Verantwortlichkeit zu differenzieren. Lediglich kursorisch eingegangen werden soll auf die Frage der Steuerung des Handelns von PMSC durch humanitäres Völkerrecht. Ein geschlossenes System der Verantwortlichkeit oder Steuerung des Handelns von PMSC wird sich auf der Ebene des Völkerrechts schwerlich finden lassen, ist das Völkerrecht doch nach wie vor eine fragmentarische Rechtsordnung und einer ständigen Fortentwicklung unterworfen.[18]

1. Strafrechtliche Verantwortlichkeit

Begibt man sich auf die Ebene der internationalen Sanktionssysteme, so ist klar, dass es sich zwingend um eine Frage nach der Individualverantwortlichkeit von einzelnen Angestellten der PMSC handelt. Auf dieser Ebene wird dann allerdings die Fortentwicklung des modernen Völkerrechts besonders deutlich.[19] Die Erfahrungen des letzten Jahrhunderts, beginnend mit den Nürnberger Prozessen, weitergeführt durch diverse *ad-hoc*-Tribunale und kulminierend in der Verabschiedung des Rom-Statuts, zeigen, dass nicht lediglich Staaten, sondern gerade auch individuelle Akteure für Verbrechen gegen elementare Grundsätze der Menschlichkeit zur Rechenschaft gezogen werden können.[20]

Wird die Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) unisono als Meilenstein angesehen, wird dieser in seiner Effektivität häufig kritisiert und in seiner Bedeutung politisch marginalisiert.[21] Im Hinblick auch auf eine präventive Wirkung der institutionalisierten internationalen Strafrechtspflege zeigen sich insoweit folgende Schwierigkeiten:

a) Ratifikationserfordernis und Kooperationsbereitschaft

Der wohl gewichtigste Hinderungsgrund für die Effektivität der Strafrechtspflege durch den IStGH lässt sich zunächst im Erfordernis der Ratifikation des Rom-Statuts, einem völkerrechtlichen Vertrag, finden. Große Länder wie China, Russland und die USA haben das Rom-Statut nicht ratifiziert.[22] Mit den USA ist somit der größte Markt für private Sicherheits- und Militärdienstleistungen dem Verantwortungsbereich des IStGH entzogen. Indirekt könnten i.S.d. Art. 12 Rom-Statut zwar Bürger von Staaten, die das Rom-Statut nicht ratifiziert haben, vor den IStGH gelangen, nämlich dann, wenn ein Verbrechen in einem Staat begangen wird, der dem Rom-Statut angehört; angewiesen bleibt der Gerichtshof dann – wie in anderen Fällen auch – auf die Kooperationsbereitschaft und Auslieferung durch Heimat- oder Gaststaat.[23] Wie erfolgreich dies ist, bestimmen wiederum die Auslieferungsregelungen des maßgeblichen Staates, und diese sind zumeist recht restriktiv ausgestaltet – zumindest im Hinblick auf die eigenen Staatsangehörigen.[24] Neben der Kooperationsbereitschaft bei der Frage des Ergreifens des Tatverdächtigen ist der IStGH darüber hinaus in der Verfahrensvorbereitung auf die Kooperation der beteiligten Staaten angewiesen.[25]

b) Begrenzung der Effektivität durch Zulässigkeitserwägungen

Betrachtet man weiterhin die Zulässigkeitsvoraussetzungen eines Verfahrens vor dem IStGH, so tritt eine weitere Ernüchterung ein. Ausweislich der Präambel sowie der Art. 1 und 5 Rom-Statut ist das Verfahren vor dem IStGH als subsidiär zu einem Verfahren vor nationalen Gerichten ausgestaltet. Verantwortlich sind zunächst nationale Gerichte, nationale Verfahren entfalten eine Sperrwirkung. Interessant für die Beurteilung der Effektivität der Sperrwirkung ist dabei insbesondere, dass diese gem. Art. 17 Abs. 1 Rom-Statut nicht nur dann besteht, wenn ein Verfahren tatsächlich durchgeführt wurde, sondern gerade auch dann, wenn lediglich Untersuchungen durchgeführt wurden, eine Verfahrensdurchführung jedoch nicht erfolgte. Weiterhin kann das Gericht auf Überweisung durch den UN-Sicherheitsrat gem. Art. 13 lit. b Rom-Statut zwar universell tätig werden, dem Tätigwerden durch den Ankläger aus Eigeninitiative sind demgegenüber i.S.d.

17 Zur Begründung der Überleitung von staatshaftungsrechtlicher Verantwortlichkeit im Rahmen der *state action doctrine* Supreme Court, *Ex parte Commonwealth of Virginia*, 100 U.S. 339 (347).

18 *Hobe*, Einführung in das Völkerrecht, 9. Aufl. 2008, S. 13 ff., 57 ff.

19 *Werle*, Völkerstrafrecht und deutsches Völkerstrafgesetzbuch, JZ 2012, 373.

20 Vgl. zur Entwicklung des Völkerrechts im Bereich der Ahndung von Völkerrechtsverbrechen *Keller*, Die Zukunft der Völkerrechtswissenschaft in Deutschland, ZaöRV 2007, 623 (626 ff.).

21 *Bürgin* (Fn. 1), S. 62; *Ambos*, Der neue Internationale Strafgerichtshof – ein Überblick, NJW 1998, 3743 (3746).

22 Zum Stand der Ratifikation des Rom-Statuts: United Nations Treaty Collection, Rome Statute of the International Criminal Court, http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&lang=en (Abruf v. 03.12.2012).

23 Zusätzlich zur Rücknahme der Unterzeichnung des Rom-Statuts schlossen die USA unter der Bush-Administration mit zahlreichen Staaten Nichtauslieferungsabkommen im Hinblick auf den IStGH ab und wirkten auf eine UN-Resolution hin, die einen zeitlich befristeten Ausschluss der Strafverfolgung von Angehörigen von Nichtvertragsstaaten beinhaltet, *Hobe* (Fn. 18), S. 270 f.

24 Vgl. zu Problemkreisen im Bereich der Auslieferung *Ambos* (Fn. 21), NJW 1998, 3743 (3746).

25 *De Than/Shorts*, International Criminal Law and Human Rights, 2003, S. 336 ff.

Art. 13 lit. a und c Rom-Statut Grenzen gesetzt; so darf dieser eigenmächtig nur nach Zustimmung des Heimatstaates oder Tatortstaates tätig werden.[26] Letztlich wird immer wieder eine weit verbreitete Skepsis geäußert, der Gerichtshof sei in der Einleitung von Verfahren gegenüber westlichen Staaten reservierter.[27] Dem wird man allerdings mit dem Verweis auf die eigenständige juristische Aufarbeitung maßgeblicher Verbrechen in den jeweiligen Ländern und der Konzeption des IStGH als „Auffanginstitution" entgegentreten können.[28]

c) Reichweite der Straftatbestände und praktische Hinderungsgründe

Die Reichweite der im Rom-Statut anerkannten Straftatbestände – Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen, Völkermord und Verbrechen des Angriffskrieges[29] – führen indirekt zu einer Beschränkung des Tätigkeitsfeldes, da „kleinere" gewalttätige Auseinandersetzungen möglicherweise bereits tatbestandlich nicht durch das Rom-Statut erfasst sind oder der Gerichtshof nicht über die Kapazitäten verfügt, diesen nachzugehen.[30] Des Weiteren ist die präventive Wirkung einer völkerrechtlichen strafrechtlichen Verantwortlichkeit zwar gegenüber dem einzelnen Angestellten zu bejahen, eine steuernde oder disziplinierende Wirkung gegenüber dem privaten Sicherheitsunternehmen und dessen Leitungspersonen aber allenfalls indirekt zu verzeichnen.

2. Verantwortung des Auftraggebers – Staatenverantwortlichkeit

Versucht man Verantwortlichkeit außerhalb des strafrechtlichen Sanktionssystems zu suchen, zeigen sich sehr schnell die klassischen Denkmuster des Völkerrechts. Wesentlicher Akteur ist der Staat, natürliche oder juristische Personen treten mediatisiert durch den Heimatstaat auf.[31] Eine Haftung des privaten Sicherheitsunternehmens auf internationaler Ebene lässt sich daher nicht begründen. Zu Fragen ist an dieser Stelle demnach, ob das Verhalten des privaten Sicherheitsunternehmens dem auftraggebenden Staat zugerechnet werden kann. Die völkergewohnheitsrechtlich anerkannten Grundsätze der Staatenverantwortlichkeit, die ihren Niederschlag in der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs (IGH) und einem Kodifikationsentwurf der *International Law Commission* gefunden haben, weisen tatbestandlich lediglich im Hinblick auf die Zurechnung Probleme auf.[32] Da der Staat nicht selbst handelt, muss das Handeln des Privaten dem Staat so zuzurechnen sein, dass es der Handlung eines staatlichen Organs vergleichbar ist. Maßstab hierfür ist der Umfang des kontrollierenden Einflusses des auftraggebenden Staates. Der geforderte Kontrollumfang schwankt dabei zwischen einer *effektiven Kontrolle*[33] des konkreten Verhaltens bis hin zu einer *Gesamtkontrolle*[34] über die private Gruppierung insgesamt.[35] Versucht man diese Maßstäbe auf die konkrete Situation der PMSC zu übertragen, treten erhebliche Probleme auf: Aufträge sind vage gehalten und umfassen eine große Aufgabenbreite, die Einsatzsituation verlangt von den PMSC häufig spontanes Reagieren. Sowohl eine effektive als auch eine Gesamtsteuerung erscheinen mehr als fraglich und komplexe Beweisprobleme zeichnen sich ab.[36]

Neben die vorstehend genannten treten weitere praktische und prozessuale Hindernisse. Das Verfahren zur Geltendmachung der Staatenverantwortlichkeit ist ein Verfahren vor dem IGH. Prozessparteien sind dort lediglich Staaten und diese nur nach vorheriger Zustimmung.[37] Inhaltlich ist das Verfahren auf „Naturalrestitution", Geldersatz oder Genugtuung gerichtet. Für Verletzungen seiner Bürger ist der Staat, dem die Bürger angehören, forderungsberechtigt. Bürger und juristische Personen sind allerdings weder prozessbeteiligt noch unmittelbar Begünstigte einer Entscheidung.[38] In Verbindung mit einer mehrjährigen Verfahrensdauer[39] ist auch das Verfahren der Staatenverantwortlichkeit von geringer Bedeutung im Hinblick auf die Verantwortlichkeit oder Steuerung des Handelns der PMSC. Aufgrund der zahlreichen praktischen Hindernisse gilt dies allerdings auch für den Einsatz von PMSC durch die Staaten selbst.

3. Exkurs: PMSC und humanitäres Völkerrecht

Auch wenn das Völkerrecht nach wie vor eine fragmentarische Rechtsordnung ist, so haben die Erfahrungen des vergangenen Jahrhunderts zu einer Vielzahl interna-

26 Zu alledem vgl. *De Than/Shorts* (Fn. 25), S. 324 ff.; zur Frage der Überweisung der Aufarbeitung der libyschen Revolution durch den UN-Sicherheitsrat an den IStGH, die auch dann eine Verfahrenszuständigkeit begründen soll, wenn eine Verfahrenszuständigkeit i.S.d. Rom-Statuts, z.B. mangels Ratifikation, nicht gegeben ist, vgl. *Frau*, Das Völkerstrafrecht in der jüngsten Praxis des VN-Sicherheitsrates, ZIS 2011, 784 ff.

27 *Chaitidou*, Rechtsprechungsübersicht: Aktuelle Entwicklungen am Internationalen Strafgerichtshof, ZIS 2010, 843 (*passim*).

28 Vgl. *Werle* (Fn. 19), JZ 2012, 373 (375).

29 Zum Inhalt der einzelnen Tatbestände und deren Entwicklung vgl. *De Than/Shorts* (Fn. 25), S. 65 ff.

30 Gegenstand des materiellen Völkerstrafrechts können nur solche Tatbestände sein, deren Schutzgut im Zusammenhang mit einem friedlichen, aggressionsfreien internationalen Zusammenleben und der Garantie eines menschenwürdigen Daseins stehe, so etwa *Schröder*, in: Vitzthum (Hrsg.), Völkerrecht, 5. Aufl. 2010, S. 579 (603).

31 Vgl. zur str. Stellung des Individuums im Völkerrecht *Hobe* (Fn. 18), S. 167; *Henn* (Fn. 5), Jura 2011, 572 (576 ff.).

32 Vgl. zu den Voraussetzungen der Staatenverantwortlichkeit Art. 2 ff. ILC Draft Articles on State Responsibility, 2001, demnach setzt die Staatenverantwortlichkeit eine (1.) Verletzung einer einem (2.) Staat obliegenden völkerrechtlichen Pflicht voraus, die diesem (3.) zurechenbar ist; zur Frage der Zurechnung und der Frage des erforderlichen Kontrollumfangs des auftraggebenden Staates etwa *Hofmann*, Zurechnungskriterien für Aktionen nicht-staatlicher Gewaltakteure, Jura 2012, 349 ff.

33 IGH, *Nicaragua v. United States*, ICJ Reports 1986, 14 Rn. 115.

34 ICTY, *Prosecutor v. Tadic*, ILM 38 (1999), 1518 Rn. 137.

35 Zu alledem *Hobe* (Fn. 18), S. 249 ff.; *Heck* (Fn. 2), S. 77 ff.

36 So auch *Heck* (Fn. 2), S. 80 ff.

37 Vgl. Art. 34 ff. IGH-Statut.

38 Vgl. *Schröder* (Fn. 30), S. 579 (596 f.).

39 Zu Problemen der Akzeptanz des IGH vgl. *Schröder* (Fn. 30), S. 579 (630).

tionaler Konventionen und der Fortentwicklung des allgemeinen Völkerrechts geführt. Der Begriff *ius in bello* impliziert, dass – bei allen praktischen Defiziten – eine Mindestbindung handelnder staatlicher Akteure an humanitäre Grundsätze angestrebt wird.[40] Vor dem Hintergrund der klassischen Staatenfixierung des Völkerrechts und der bestehenden Unklarheiten im Hinblick auf die völkerrechtliche Einordnung von Angestellten der PMSC – staatengleiche Bindung durch Einbindung in staatliche Kommandostruktur, Verortung als Söldner, Status als Zivilperson oder Kombattant – erscheint eine effektive völkerrechtliche Steuerung des Tätigwerdens zumindest schwierig.[41] Selbst wenn – und das ist umstritten – eine Bindung privater Akteure als Söldner angenommen werden würde, so zielen Texte wie die Haager und Genfer Konventionen inhaltlich primär auf die Steuerung staatlichen Verhaltens ab und sind für den Kontext privater Kriegsführung wenig passend.[42] Hierbei muss gesehen werden, dass das humanitäre Völkerrecht nicht lediglich den Schutz der Zivilbevölkerung intendiert, sondern den Konfliktteilnehmern auch die Einhaltung eines Mindeststandards bei der Behandlung Kriegsgefangener vorschreibt; auch in dieser Hinsicht vermag das humanitäre Völkerrecht aufgrund der Statusfragen keine befriedigenden Ergebnisse hervorzubringen.[43]

4. Zwischenergebnis

Es bleibt festzuhalten, dass es im Bereich des Völkerrechts Defizite gibt, die aus der grundsätzlichen Staatenorientierung des Völkerrechts resultieren. Klassische internationale Gerichtsverfahren mediatisieren Individuen und Unternehmen durch ihren Heimatstaat und haben so eine geringe Korrektivfunktion im Hinblick auf das Handeln privater Einheiten mangels drohender Haftung. Bleibt letztlich die internationale Strafrechtspflege, die in ihrer permanenten Version noch nicht zu ihrer vollen Wirksamkeit gefunden hat und aufgrund des Mitarbeitsbedürfnisses weiterhin defizitär bleibt. Zudem kann die internationale Strafgewalt schon institutionell nur komplementär und in schweren Ausnahmefällen ausgeübt werden, da die demokratische Legitimation tätiger Organe im Vergleich zu nationalen Standards unzureichend ist. Der Blick auf die Einordnung der PMSC im humanitären Völkerrecht verdeutlicht nachdrücklich, dass das internationale Recht auf die moderne Form des privaten Militärwesens nicht vorbereitet ist. Einzelne erste Ansätze wie das *Montreux Document on Private Military and Security Companies* aus dem Jahr 2008 erscheinen vor diesem Hintergrund zaghaft und wenig entschlossen.

IV. Verantwortlichkeit auf nationaler Ebene – Gaststaat, Heimatstaat, Drittstaat

Wie bereits aufgezeigt, sind die internationalen Regime der Verantwortlichkeit unvollständig. Es bleibt also den nationalen Institutionen und Gesetzgebern vorbehalten, effektive Schranken und Kontrollmechanismen zu schaffen. In Betracht kommt hierbei eine Vielzahl von Ansätzen in den verschiedensten Staatenkombinationen. Zu fragen ist nach rechtlicher Verantwortlichkeit, gerade aber auch nach der Gewährleistung zentraler Errungenschaften westlicher Verfassungsstaatlichkeit: Öffentlichkeit von Entscheidungen und Handlungen der Exekutive, Verantwortung der Exekutive vor dem Parlament und Rückkopplung zentraler Entscheidungen der politischen Willensbildung an den Souverän, das Volk. Auf den Aspekt der zivilrechtlichen Haftung soll vor dem Hintergrund komplexer Fragestellungen des Internationalen Privatrechts nicht näher eingegangen werden.

1. Verantwortlichkeit im Gaststaat

Relativ kurz lässt sich die Frage der Verantwortlichkeit der PMSC bzw. ihrer Angestellten im Gaststaat behandeln. Vergleichbar zum Problem der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit, liegen die Probleme hier meist nicht auf der Ebene des Rechts, sondern im Bereich der Funktionsfähigkeit staatlicher Organe und weiterer praktischer Aspekte. Unstreitig unterliegen die Angestellten von PMSC den Gesetzen des Staates, in dem sie tätig werden.[44] Diese Darstellung zeichnet jedoch ein Idealbild nach. Tätig werden die PMSC zumeist gerade nicht in einem stabilen Staatswesen mit funktionierender Verwaltung und Justiz. Ein Staatswesen, welches unter den jahrzehntelangen Folgen von internationalen Sanktionen, Diktatur, Korruption und Machtmissbrauch gelitten hat, kennt den Normalzustand rechtsstaatlicher Verfahren nicht mehr oder kannte ihn gar nie. Zuweilen – von einigen Dissidenten vielleicht abgesehen – gibt es kein unvorbelastetes Personal, welches gleichzeitig einen Umbruch organisieren, humanitäre Bedürfnisse stillen und *ad hoc* eine funktionierende Staatlichkeit etablieren kann. Letztlich ist die Frage, ob in dem betreffenden Staat zum maßgeblichen Zeitpunkt überhaupt eine eigenständige Staatsgewalt ausgeübt wird oder diese vielmehr in den Händen des Besatzers, privater Milizen oder internationaler Organisationen liegt.[45] Im Irakkrieg wurde so durch Erlass seitens der maßgeblichen militärischen Institutionen ein rechtlicher Freibrief für das Handeln militärischer und ziviler Akteure geschaffen, der eine

40 *Bothe*, in: Vitzthum (Hrsg.), Völkerrecht, 5. Aufl. 2010, S. 639 (691 ff.).

41 Vgl. *Singer*, War Profits and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law, Columbia Journal of Transnational Law 41 (2004), 521 (525 ff.); *Del Prado*, Private Military and Security Companies and the UN Working Group on the Use of Mercenaries, Journal of Conflict and Security Law 13 (2008), 429 (435 f.).

42 Vgl. *Wither* (Fn. 8), The Quarterly Journal 2005, 107 (120 ff.); a.A. *Bürgin* (Fn. 1), S. 60 f.; zu den neueren Bestrebungen zur Anpassung internationaler Konventionen an die Anforderungen durch PMSC bzw. Handlungsempfehlungen an die nationalen Institutionen im Rahmen des sog. *Montreux*-Prozesses *Del Prado* (Fn. 41), Journal of Conflict and Security Law 2008, 429 (*passim*).

43 Vgl. *Stehr*, Private Sicherheitsfirmen in Krisengebieten, Freilaw 2010, 1 (3 ff.); a.A. etwa *Heck* (Fn. 2), S. 51 ff.

44 *De Than/Shorts* (Fn. 25), S. 38 f.; *Hobe* (Fn. 18), S. 96.

45 *Singer* (Fn. 41), Columbia Journal of Transnational Law 42 (2004), 521 (535 f.).

Vielzahl von Handlungen *ex tunc* der irakischen Jurisdiktion entzog.[46] Dies wurde ergänzt durch eine Praxis des Verbringens verdächtiger Firmenangehöriger außer Landes.[47]

2. Verantwortlichkeit in einem beliebigen Drittstaat

Die Verantwortlichkeit privater Akteure kann sich daneben auch in einem gerichtlichen Verfahren in einem unbeteiligten Drittstaat am Maßstab seines nationalen Strafrechts ergeben. Dies erscheint zunächst verwunderlich, gilt es doch als allgemein bekannt, dass der Staat die Staatsgewalt nur auf seinem Territorium ausübt.[48] Wie kommt man nun also zu einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit für Handeln von Privatpersonen am Maßstab von Recht, welches weder dem Tätigkeitsland noch dem Herkunftsstaat entstammt? In klassischer Hinsicht ließ sich die Zuständigkeit über eine Anknüpfung erreichen. Passives und aktives Personalitätsprinzip ermöglichen seit langem die Ahndung von Auslandsstraftaten von oder gegen einen Angehörigen des maßgeblichen Staatswesens.[49] Hier geht das Problem aber weiter, weist doch der Gerichtsstaat überhaupt keine Verbindung zum Ort der Begehung des Verbrechens oder der Herkunft des vermeintlichen Täters auf. An die Stelle des Personalitätsprinzips tritt das Universalitätsprinzip.[50] Mit gewissen Einschränkungen, welche die nationalen Gesetzgeber vorgeben, ist anerkannt, dass staatliche Stellen zumindest solche Verhaltensweisen ohne personellen oder territorialen Bezug sanktionieren können, die gegen elementare Grundsätze der Menschlichkeit bzw. allgemeine Wertvorstellungen verstoßen.[51] Hierbei gilt dies zumeist unstreitig für die Straftatbestände, die in den Nürnberger Prozessen Gegenstand waren.[52]

Eine besondere Reichweite hatten bis zu einer Reform im Jahr 2003 die Bestimmungen des belgischen Straf- und Strafprozessrechts.[53] Dies führte zu einer Vielzahl von Verfahren, allerdings zumeist gegen staatliche Aufgabenträger wie die früheren afrikanischen Politiker *Hissène Habré* (Tschad) oder *Abdulaye Yerodia Ndombasi* (DR Kongo). Diese Verfahren beschäftigen sich zwar nicht direkt mit der Frage der Verantwortlichkeit von PMSC, verdeutlichen aber nachdrücklich die Probleme bei der Verwirklichung der Rechtsprechung im Rahmen des Universalitätsprinzips. Auch hier begegnen wir wieder einem Problemkreis, welcher bereits den IStGH in seinem Tätigwerden stark einschränkt: die Probleme der Auslieferung und Kooperationsbedürftigkeit.[54] Zugleich können diplomatische Erwägungen einer effektiven Verwirklichung universeller Rechtsprechung entgegenstehen.[55] Die Beteiligung nicht unmittelbar konfliktinvolvierter Staaten mag zwar im Hinblick auf ein unabhängiges Verfahren von Vorteil sein, stellt die jeweiligen Gerichtsbarkeiten und Anklagebehörden jedoch vor einen erheblichen Ermittlungsaufwand. Der Ermittlungserfolg bleibt daneben unsicher, da dem Verfahren u.U. ein Auslieferungsverfahren vorausgeht, welches wiederum bis zur Beteiligung des IGH führen und mehrere Jahre in Anspruch nehmen kann.[56]

3. Verantwortlichkeit im und Auswirkungen auf den Heimatstaat

Bereits jetzt zeigt sich, dass Verfahren in anderen Staaten als dem Heimatstaat darunter leiden, dass entweder der Zugang zu Informationen erschwert, der Täter dem Zugriff der Behörden entzogen ist oder institutionelle Defizite bestehen. Erfolgversprechender erscheint es, wie das Beispiel der USA verdeutlicht, nach der Verantwortlichkeit im Heimatstaat zu fragen. Heimatstaat ist hierbei i.S.d. Identität der Herkunft von Auftraggeber, PMSC und Angestelltem zu verstehen. Der Einfluss praktischer Defizite erscheint dabei vergleichsweise gering, eine effektive Gewährleistung von Verantwortlichkeit eher erfolgversprechend. Zugleich zeigt die vermehrte Beteiligung privater Sicherheitsdienste immer deutlicher auf, wie klassische demokratische Verantwortlichkeiten verwässern.

a) Strafrechtliche Verantwortlichkeit

Anders als in Deutschland hat sich in Amerika eine eigenständige Militärgerichtsbarkeit herausgebildet. Deren ursprüngliche Bedeutung war schon vom Anwendungsbereich her begrenzt, galt sie doch für privates militärisches Begleitpersonal nur im Kriegsfall als zuständig.[57] Im Zuge asymmetrischer Konflikte und der zunehmenden Beteiligung privater Akteure erfolgte im Jahr 2007 die Ausdehnung auch auf weitere Operationen und bestimmte US-Einrichtungen im Ausland. Die ursprüngliche Begrenzung auf Angehörige von Vertragspartnern des Verteidigungs-

46 Vgl. den Befehl Coalition Provisional Order 17, § 4, geändert durch CPA/ORD/27, June 2004/17, Section 4 (3); dazu auch *Rynegaert*, Litigating Abuses Committed by Private Military Companies, European Journal of International Law 18, (2008), 1035 (1041).

47 *Kommer*, Private Sicherheitsunternehmen in den USA, TranState Working Papers, No. 167, 2012, S. 9.

48 *Hobe* (Fn. 18), S. 96.

49 So auch die Rechtsprechung des BGH vor Erlass des VStGB in BGH NStZ 1994, 232 (233); *Ambos*, Völkerrechtliche Kernverbrechen, Weltrechtsprinzip und § 153f StPO, NStZ 2006, 434.

50 Vgl. *Werle* (Fn. 19), JZ 2012, 373 (375 f.); *Ambos* (Fn. 49), NStZ 2006, 434 f.

51 Vgl. zur Entwicklung, Kritik und Ausprägung des Universalitätsprinzips *Scharf*, Universal Jurisdiction and the Crime of Aggression, Harvard International Law Journal 53 (2012), 357 (365-369); in Deutschland erfolgte eine Kodifikation entsprechender Straftatbestände im VStGB und folgt insoweit dem Rom-Statut, als dass die Subsidiarität des IStGH nur dann verwirklicht werden kann, wenn es auf nationaler Ebene entsprechende Straftatbestände gibt, vgl. *Werle* (Fn. 19), JZ 2012, 373.

52 Str. ist – hier allerdings von geringerer Relevanz – die Erfassung auch des Verbrechens des Angriffskrieges durch das Universalitätsprinzip, dazu *Werle/Jeßberger*, Völkerstrafrecht, 2. Aufl. 2003, S. 79 f.

53 *Schultz*, Ist Lotus verblüht, ZaöRV 2002, 703 (707 f., 726).

54 Vgl. etwa *Schultz* (Fn. 53), ZaöRV 2002, 703 (*passim*); *Philippe*, The Principles of Universal Jurisdiction and Complementarity: How Do the Two Principles Intermesh, International Review of the Red Cross 88 (2006), 375 (392 ff.).

55 *Yee*, Universal Jurisdiction: Concept, Logic and Reality, Chinese Journal of International Law 35 (2011), 503 (510).

56 Vgl. etwa *Singer* (Fn. 41), Columbia Journal of Transnational Law 41 (2004), 521 (536 f.).

57 *Heck* (Fn. 2), S. 151 f.

ministeriums wurde dabei aufgegeben.[58] Für Verbrechen i.e.S., d.h. solche mit einer Strafandrohung von mindestens einem Jahr Freiheitsstrafe, wurde zusätzlich der *Military Extraterritorial Jurisdiction Act* erweitert, der die Zuständigkeit ziviler amerikanischer Gerichte für Verbrechen durch Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen im Ausland zugängig machte.[59] Wurden damit die vormals bestehenden Unklarheiten hinsichtlich der räumlichen Geltung des nichtmilitärischen amerikanischen Strafrechts sowie Zuständigkeitsschwierigkeiten gelöst, liegt das Problem nunmehr wiederum auf praktischer Seite. Vorwürfe sind einerseits politisch motiviert, haben doch die US-Behörden wenig Interesse daran, Fehlverhalten US-amerikanischer Bürger in Konfliktgebieten öffentlich aufzuarbeiten und so latente anti-amerikanische Strömungen weiter zu fördern.[60] Als Korrektiv wirkt hierbei allerdings z.T. die amerikanische Medienöffentlichkeit auf die Behörden ein.[61] Problematisch sind auch die Informationsbeschaffung und z.T. bereits die Organisation eines rechtsstaatlich einwandfreien Ermittlungsverfahrens, welches vor dem Hintergrund strafprozessualer Grundtendenzen in den USA weitere Probleme nach sich zieht.[62] Ein weiteres Problem stellt die Schwierigkeit dar, in einem Krisenumfeld hinreichende Ermittlungen anzustellen und Beweise zu erheben;[63] dies gilt allerdings auch für die Verfahren vor internationalen und ausländischen Gerichten.

b) Einfluss der Privatisierung auf das Zusammenspiel der Staatsorgane in den USA und demokratische Verantwortlichkeit

Neben der Frage der strafrechtlichen Verantwortlichkeit führt die Beteiligung Privater bei der Ausführung hoheitlicher Staatsaufgaben zu Ungleichgewichten bei der Trennung der Gewalten. Am Beispiel der USA lässt sich beobachten, dass das klassische System von *checks and balances* an die Grenze seiner Leistungsfähigkeit gelangt und die Exekutive zugleich einen erheblichen Bedeutungszuwachs erfährt.[64] Derartige Verwerfungen erscheinen zunächst verwunderlich, beruht das ideengeschichtliche Fundament der USA doch gerade auf einem liberalen Staatsverständnis,[65] in dem die Beteiligung Privater auch im Bereich der Sicherheitsstruktur schon in historischer Perspektive der effektiven Begrenzung staatlicher Machtkonzentrationen diente.[66] Zugleich weist die US-Verfassungsstruktur ein Höchstmaß institutioneller und gesellschaftspolitischer Flexibilität auf.[67] Vor dem Hintergrund der Struktur und des Beteiligungsumfangs moderner PMSC erscheint die Erreichung des Ziels der Begrenzung der Staatsgewalt allerdings mehr als fraglich.[68] Zudem kommt es zur Schaffung einflussreicher privater Strukturen, die keinen vergleichbaren verfassungsrechtlichen Bindungen unterliegen.

Betrachtet man die Privatisierungseinflüsse auf das System parlamentarischer Entscheidungen und Kontrolle, so zeigt sich folgendes Bild: Obliegt die Bestimmung über den Einsatz der Streitkräfte faktisch weitgehend der Einschätzung des Kongresses, so gilt dies nicht für den Einsatz privater Sicherheitsdienste.[69] Nicht lediglich die Entscheidung über deren Einsatz wird dem Bereich der Exekutive zugerechnet, sondern selbst die Veröffentlichung von Verträgen mit privaten Sicherheitsdienstleistern unterliegt begrenzten Anzeige- und Unterrichtungspflichten. Bei weniger als 50 Millionen Dollar ist eine gesonderte Unterrichtung vollständig ausgeschlossen.[70] Des Weiteren wird auch die praktische Bedeutung der Beteiligung des Senats bei militärischen Ernennungen durch die vermehrte Beteiligung von PMSC erheblich beschnitten. Dies verdeutlicht, dass sämtliche Kernbereiche der Herrschaft des Volkes i.S.d. Rückführbarkeit der inhaltlichen Ausrichtung der Politik, aber auch der Legitimation der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben betroffen sind

58 Ebd.

59 *Rynegaert* (Fn. 46), European Journal of International Law 18 (2008), 1035 (1043); mit Hinweisen auf die Ausnahmen betreffend Nicht-US-Bürger *Kommer* (Fn. 47), S. 14 f.

60 *Rynegaert* (Fn. 46), European Journal of International Law 18 (2008), 1035 (1046).

61 *Heck* (Fn. 2), S. 153.

62 *Bransdorfer*, Miranda Right-to-Counsel Violations and the Fruit of the Poisonous Tree Doctrine, Indiana Law Journal 62 (1987), 1061 (*passim*).

63 *Rynegaert* (Fn. 46), European Journal of International Law 18 (2008), 1035 (1045).

64 Die Diskussion um die Zuständigkeiten im Bereich der *war power* findet in einem Spannungsfeld statt; weist Art. 1 Abs. 8 der US-Verfassung dem Kongress doch das Recht zu, über die Aufstellung der Streitkräfte und die Kriegserklärung zu entscheiden, während Art. 2 Abs. 1 den Präsidenten zum Oberbefehlshaber erklärt. Zugleich beschränkt der Supreme Court seine Rechtsprechungstätigkeit mit Verweis auf den politischen Charakter der Fragestellung; zu alledem *Chemerinsky*, Constitutional Law, 4. Aufl. 2011, S. 290 f., 381 ff.; *Bürgin* (Fn. 1), S. 318 ff.

65 Vgl. zu den ideologischen Grundlagen amerikanischer Staatsskepsis *Bradford/Posner*, A Universal Exceptionalism in International Law, Harvard International Law Journal 52 (2011), 1 (4 f.); *Bürgin* (Fn. 2), S. 342 ff.

66 *Tushnet*, The Constitution of the United States of America, 2009, S. 9 ff.; *Krahmann* (Fn. 7), S. 145; *Bürgin* (Fn. 1), S. 334 ff., 346.

67 So zeichnet sich die Verfassungspraxis immer wieder durch Neuabgrenzung des Verhältnisses von Exekutive und Legislative aus; zugleich ist die textuell statische Verfassung in der Lage verschiedenste gesellschaftspolitische Konzepte vom libertären Staatsverständnis bis hin zu *Johnsons Great Society* zu ermöglichen, dazu *Tushnet* (Fn. 66), S. 7, 28 ff., 271 ff.; *Young*, The Constitution Outside the Constitution, Yale Law Journal 117 (2007), 408 (455 ff.).

68 Vgl. *Coupet* (Fn. 16), Chapman Law Review 11 (2007), 85 (90); auf die Gefahren wiesen bereits die Präsidenten Washington und Eisenhower hin, vgl. *Maogoto/Sheehy*, Private Military Companies and International Law: Building New Ladders of Legal Accountability and Responsibility, Cardozo Journal of Conflict Resolution 11 (2009), 99.

69 Vgl. *Wither* (Fn. 8), The Quarterly Journal 2005, 107 (114) zum Einsatz privater Sicherheitsdienste in Kolumbien im Auftrag der US-Regierung bei bestehendem Verbot des Kongresses, reguläre staatliche Truppen einzusetzen; *Heck* (Fn. 2), S. 149; unabhängig von der Frage der Reichweite der *war power* hat der Kongress über den Haushalt erhebliche Steuerungsmöglichkeiten im Hinblick auf Einsatz und Truppenstärke, vgl. dazu *Michaels*, Beyond Accountability: The Constitutional, Democratic and Strategic problems with privatizing war, Washington University Law Quarterly 82 (2004), 1001 (1008 ff., 1041).

70 22 U.S.C. Sec. 2776 b (1).

und auch die parlamentarische Kontrollfunktion erheblich beschränkt wird.[71]

Lösungsansätze tauchen in der Literatur auf, haben praktisch aber weder unter demokratischen noch republikanischen Kongressen oder Präsidentschaften Gehör gefunden.[72] In der verfassungsrechtlichen Literatur finden sich zahlreiche Ansätze, die versuchen, bekannte Rechtsinstrumente des Verfassungsrechts auf Private zu übertragen, wenn sie wie der Staat hoheitliche Aufgaben wahrnehmen.[73] Im Bereich des einfachen Rechts finden sich Instrumente wie der *FAIR Act*, die die Privatisierung sog. *inherently governmental functions* untersagen oder in diesem Bereich zumindest steuernd tätig werden wollen. Im Hinblick auf eine effektive Begrenzung der Privatisierungstätigkeit erscheint dies jedoch wenig erfolgversprechend, ist doch die Bestimmung der privatisierungsfesten Bereiche maßgeblich der Exekutive überlassen.[74] Ein weiterer einfachgesetzlicher Ansatz wäre die Ausweitung des *Freedom of Information Acts* auf Private, was einen besseren Informationszugang zu staatlichen Behörden gewährleisten oder die Transparenz im Vergabeverfahren erhöhen soll.[75] Verfassungsrechtlich umstritten ist hierbei allerdings, dass private Militärakteure sich u.U. auf Freiheitsgarantien berufen könnten, was das Vorhaben von vornherein wenig aussichtsreich erscheinen lässt.

V. Fazit

Das Phänomen der Privatisierung ist keine neue Erscheinung, dennoch tun sich staatliche und überstaatliche Institutionen immer noch schwer mit der Beurteilung der PMSC und der Absicherung wirksamer Verantwortlichkeit. Völkerrechtlich befinden wir uns im Hinblick auf die Steuerung der Tätigkeit von PMSC in einem Vakuum. Internationale Verantwortlichkeit i.S.v. Schadenskompensation durch PMSC selbst scheitert rechtlich an der fortbestehenden Mediation des Individuums durch den Staat, strafrechtliche Verantwortlichkeit muss zunächst die Hürde der Subsidiarität von Verfahren vor dem IStGH überwinden und bleibt auf den nationalen Kooperationswillen angewiesen. Verbleibt also der Verweis auf die nationale Ebene, auf der man zumeist einen rechtlichen Rahmen zur Sicherung strafrechtlicher oder zivilrechtlicher Verantwortlichkeit findet, dessen Umsetzung teilweise aufgrund institutioneller, teilweise aufgrund politischer oder einfach praktischer Erwägungen scheitert. Ergänzt wird der bestehende negative Eindruck dabei zusätzlich durch das Fehlen geeigneter demokratischer Instrumente der Kontrolle und zur Sicherstellung demokratischer Transparenz. Bleibt zusammenfassend die Frage nach dem Vorhandensein oder Fehlen von „Richter und Henker“. Bei allen vorstehend genannten Defiziten fehlen vorrangig nicht die Normen, die Verantwortlichkeit begründen, oder Institutionen, die diese durchsetzen könnten, sondern Regelungen, die die PMSC und ihre Angestellten ihrem Richter in einem rechtsstaatlichen Verfahren zuleiten und effektive Kontrollen ermöglichen. Ein besonderes Hindernis im Bereich der strafrechtlichen Verantwortlichkeit bleibt das internationale Auslieferungsregime.

71 *Heck* (Fn. 2), S. 149; zu beachten ist hierbei, dass die Defizite z.T. auch auf dem Handeln der parlamentarischen Akteure selbst beruhen, so entstand ein Interesse an der Kontrolle des Einsatzes privater Sicherheitsdienste erst nach den negativen Erfahrungen mit *Blackwater*. Zusätzlich wurde eine faktische Ausdehnung präsidentieller Zuständigkeiten aufgrund der Anschläge des 11.09.2001 weitgehend unreflektiert als erforderlich hingenommen, vgl. *Bürgin* (Fn. 1), S. 364 ff.

72 Vgl. etwa *Coupet* (Fn. 16), Chapman Law Review 11 (2007), 85 (105 f.).

73 Vgl. nur *Field*, Making Prisons Private: An Improper Delegation of Governmental Power, Hofstra Law Review 15 (1987), 649 (650).

74 *Heck* (Fn. 2), S. 146 ff.; so etwa auch *Bürgin* (Fn. 1), S. 272 ff.

75 *Isenberg* (Fn. 7), S. 27 ff.