

Antwort

der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Werner Hoyer, Dr. Karl Addicks, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 15/4720 –

Auslagerung spezifischer Sicherheits- und Militäraufgaben an nichtstaatliche Stellen

Vorbemerkung der Fragesteller

Eine intensive Befassung mit der Problematik der „Privatisierung von Gewalt“ und der Auslagerung spezifischer Militär- und Sicherheitsaufgaben auf nichtstaatliche Stellen wird angesichts der aktuellen internationalen Entwicklungen und der weltweit zunehmenden Knappheit öffentlicher Haushalte immer dringlicher. Bei diesem komplexen Themenbereich besteht zum Teil erheblicher nationalstaatlicher und auch völkerrechtlicher Klärungs- oder gar Regelungsbedarf.

Herkömmlicherweise werden Privatpersonen, die in einer militärischen Auseinandersetzung für eine der beiden Konfliktparteien kämpfen, als Söldner bezeichnet. Die UN-Söldnerkonvention, die völkerrechtliche Fragen im Zusammenhang mit derartigen Einsätzen regeln soll, hat trotz ihres langjährigen Bestehens bis heute kaum Beitrittsstaaten gefunden. Auch Deutschland hat die Konvention bis heute nicht ratifiziert. Nur im Ersten Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen von 1949 hat ein Artikel mit Regelungen zum Söldnerwesen Eingang gefunden. Regional gilt zudem in dem bislang am stärksten betroffenen Kontinent Afrika die von der ehemaligen „Organisation of African Union“ OAU entworfene regionale Anti-Söldner-Konvention.

Die Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen sind jedoch nicht in allen Fällen und ohne weiteres als Söldner zu klassifizieren. Ihr Auftrag und damit auch ihre rechtliche Einordnung variiert je nach Art der übernommenen Tätigkeit. Die Übernahme bestimmter militärischer Aufgaben durch private Firmen hat sich inzwischen über Afrika hinaus in die meisten Teile der Welt ausgebreitet. Heutzutage kämpfen nicht mehr bloß bezahlte private „Kämpfer“ im Dienste von Regierungen oder Rebellengruppen. Auch transnationale Firmen und ihre Anlagen (wie etwa Ölpipelines oder Firmengebäude) werden in krisenanfälligen Regionen von privaten Sicherheitsfirmen bewacht. Nichtregierungsorganisationen, aber auch internationale Organisationen einschließlich der Vereinten Nationen, beschäftigen private Unternehmen, um ihre Gebäude und bisweilen auch ihr Personal bei Friedenseinsätzen zu sichern. Dadurch soll die gebotene Neutralität in den Krisenregionen gerade in der Wahrnehmung der Konfliktparteien besser

gewährleistet werden, als dies der Fall wäre, wenn etwa Regierungstruppen des Landes solche Einrichtungen schützen würden. Auch Regierungen beauftragen zunehmend private Sicherheitsfirmen, um in anderen Ländern sensible Aufgaben auszuführen. Zu diesem Mittel wird besonders dann gegriffen, wenn die eigenen regulären Streitkräfte nicht eingesetzt werden können, weil ein solcher Einsatz entweder die parlamentarische oder auch die öffentliche Zustimmung nicht erhalten würde, oder weil der Vorwurf einer Verletzung der Souveränität und der territorialen Integrität eines anderen Staates vermieden werden soll. Private Sicherheitsunternehmen werden so etwa für den Kampf gegen Drogenkartelle und Guerillas in Lateinamerika eingesetzt.

Probleme bei derartigen Einsätzen resultieren zum einen aus dem Schutzbedürfnis von Zivilisten und staatlichen Stellen in den Operationsgebieten, zum anderen aber auch aus dem Anspruch der Mitarbeiter der privaten Sicherheitsfirmen selbst, die einen klar definierten Rahmen für ihr Handeln erhalten und vor Missbrauch geschützt werden müssen.

Deutsche Sicherheitsunternehmen oder deutsche Staatsbürger als Mitarbeiter derartiger Firmen scheinen bislang nur in wenigen Fällen im Ausland Militär- und Sicherheitsaufgaben wahrzunehmen. In Deutschland stellen sich Fragen im Zusammenhang mit der Beauftragung von privaten Sicherheitsunternehmen bislang etwa mit Blick auf die Privatisierung von Gefängnissen. Aber auch darüber hinaus muss Deutschland als ein Land, das sich dem Völkerrecht und den Vereinten Nationen besonders verpflichtet hat und Verantwortung für die internationale Sicherheit trägt, ein Interesse daran haben, dass Einsätze von privaten Sicherheitsunternehmen in Konflikten völkerrechtlich geklärt und gegebenenfalls reguliert werden.

Die Erfahrungen, die etwa die USA, Großbritannien oder Südafrika in jüngster Zeit mit dem Einsatz privater Sicherheitsunternehmen gemacht haben, zeigen, wie überrascht und bisweilen unvorbereitet staatliche bzw. rechtliche Regulierungsmechanismen auf dieses Phänomen reagieren. Deutschland sollte sich daher frühzeitig mit den rechtlichen Implikationen solcher Einsätze vertraut machen und international auf Klärung und gegebenenfalls Regelung offener Rechtsfragen drängen.

Exemplarisch sei verwiesen etwa auf die häufig stark gefährdete Sicherheit des Transports von humanitären Gütern in Krisen- und Kriegsregionen. Viele humanitäre Organisationen, wie etwa CARE, das WFP (World Food Programm), ECHO oder auch die Europäische Kommission, verpflichten daher inzwischen private bewaffnete Sicherheitsunternehmen, um Konvois zu eskortieren, damit die Güter ihren Bestimmungsort auch sicher erreichen. An der korrekten Auswahl der mit so sensiblen Missionen beauftragten Firmen sind oft Zweifel angebracht. So wurde zum Beispiel mit der ArmorGroup eine private Sicherheitsfirma zur Absicherung von Hilfsgütertransporten verpflichtet, obwohl dieselbe Firma in Kolumbien bei einem Unternehmen der Petroleumindustrie unter Vertrag stand und direkt mit staatlichen Sicherheitskräften zusammenarbeitete, während diese etliche Menschenrechtsverletzungen begangen haben (zu ArmorGroup siehe Peter W. Singer: *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, Ithaca/London 2003, S. 84–85 und 89). Die Firma DynCorp erhielt einen Vertrag in Höhe von 270 Mio. US-Dollar, um die neue irakische Polizei auszubilden. Dabei stehen ausgerechnet Mitarbeiter von DynCorp unter Verdacht, bei Einsätzen im Kosovo und in Afghanistan in den Handel mit illegalen Waffen, gefälschten Reisedokumenten und Frauen verwickelt zu sein (zu DynCorp siehe ders.: *War, Profits, and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law*, in: *Columbia Journal of Transnational Law* 42 (2004), S. 525). Selbst auf Video dokumentierte Vorwürfe, hochrangige Angehörige der Firma hätten in Bosnien zwei junge Frauen vergewaltigt, wurden bislang nicht strafrechtlich verfolgt.

Neben Zweifeln an der Auswahl und Verantwortung privater Sicherheitsunternehmen bestehen aber auch völkerrechtliche Unklarheiten. Einsätze privater Sicherheitsfirmen beeinflussen immer wieder entscheidend den Verlauf von gewaltsamen Konflikten. So half „Executive Outcome“ maßgeblich dabei mit, den Bürgerkrieg in Sierra Leone zu Gunsten der Regierung und gegen die Rebellen-

gruppen von Charles Taylor zu beenden (zu Executive Outcome siehe Singer, *Corporate Warriors*, a. a. O., S. 101–118). Im Zuge eines Wiederaufflammens des Konfliktes half „Sandline Int.“ der Regierung, die Rebellenarmee erneut zum Rückzug zu zwingen. Experten gehen davon aus, dass der Krieg erst wieder ausbrechen konnte, als „Executive Outcome“ sich wieder völlig aus Sierra Leone zurückgezogen hatte. „Sandline Int.“ war maßgeblich auch in Angola und Papua Neu Guinea aktiv (zu Sandline Int. siehe Singer: *Corporate Warriors*, a. a. O., S. 93 und 192–196). Zur Ausrüstung der Firma gehören Waffensysteme wie die russischen Mig-23, Mig-27 oder auch Su-25 Flugzeuge sowie Mi-17 und Mi-24 Helikopter. Aufgrund derartig leistungsstarker Waffensysteme sind private Sicherheitsfirmen oftmals in der Lage, einen bewaffneten Konflikt in einem Drittwelt-Land zu entscheiden, obwohl ihre Stärke kaum über Bataillons-Größe hinausgeht.

Wenn Mitarbeiter von privaten Sicherheitsunternehmen mit ihrem militärischen Aufklärungsflugzeug über Rebellengebiet abgeschossen werden und in Gefangenschaft geraten, ist heute unklar, unter welchen Bereich des humanitären Völkerrechts sie fallen und wie sie daher geschützt oder auch zur Verantwortung gezogen werden können. Ähnliche Fragen stellen sich auch für Mitarbeiter von privaten Sicherheitsfirmen, die für die Bedienung von unbemannten Aufklärungsdrohnen zuständig sind. In diesen Logistik- und Betreuungsbereichen sind die meisten dieser Firmen tätig. Hier wird die größte Anzahl von Verträgen erteilt. Die Auswirkungen des Krieges, und damit auch die Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts, beginnen häufig bereits in diesen Bereichen. So stellt sich die Frage, ob die Auswertung von Satellitenaufnahmen durch private Sicherheits- und Militärfirmen, die zur Zielauswahl der Streitkräfte dient und kriegsentscheidend sein kann, unter das humanitäre Völkerrecht fällt.

Auch für die Arbeit von traditionellen privaten Sicherheitsfirmen, die von staatlichen Stellen für Aufgaben des Personen- oder Objektschutzes eingestellt werden, besteht Klärungsbedarf. Das gilt für Einsatzmaßnahmen der Personenschützer von Präsident Hamid Karzai in Afghanistan genauso wie für Sicherheitsunternehmen, die Botschaften bewachen oder staatliche Ölfelder im Niger-Delta in Nigeria sichern. Wenn diese „Sicherheitsdienstleister“ in bewaffnete Auseinandersetzungen geraten, ist ihr eigener Status oft genauso unklar wie der ihrer „Gegenüber“.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Das Phänomen der Auslagerung spezifischer Sicherheits- und Militäraufgaben an nichtstaatliche Unternehmen ist eine neuartige Konstellation in der Außen- und Sicherheitspolitik, die in der Folge des Endes des Kalten Krieges entstanden ist. Die in den letzten Jahrzehnten zu verzeichnende Zunahme nicht internationaler bzw. interner bewaffneter Konflikte insbesondere in den Ländern der so genannten Dritten Welt kann u. a. auf die neue sicherheitspolitische Lage zurückgeführt werden. Zum anderen hat die fortschreitende Globalisierung und Technologisierung für eine stetige Weiterentwicklung und Spezialisierung der Techniken und Verfahrensabläufe im Militär- und Rüstungssektor gesorgt.

Aus entwicklungspolitischer Perspektive ist der Einsatz von privaten Sicherheitsfirmen fast immer auch ein sichtbares Zeichen für schwach ausgeprägte Staatsgewalt und ein Fehlen von physischem Schutz für die Bevölkerung einer Region. Gerade in Entwicklungsländern wird der Zusammenhang zwischen Armut und Unsicherheit in diesem Sachverhalt besonders deutlich.

Die Bundesregierung steht Initiativen sowohl auf internationaler wie auf nationaler Ebene, die eine effektive Erfassung und Kontrolle von Tätigkeiten privater Sicherheitsfirmen zum Ziel haben, grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber. Zu derartigen Initiativen zählen auch Maßnahmen der freiwilligen Selbstkontrolle und -regulierung durch private Sicherheitsunternehmen.

Private Sicherheitsfirmen sind heute in vielen Bereichen tätig. Der Schwerpunkt ihrer Tätigkeiten ist auf den logistischen Bereich bezogen. Angesichts international begrenzter staatlicher Ressourcen und der fortschreitenden Technologisierung und Spezialisierung militärischer Aufgaben ist künftig mit einem weiteren Anstieg der Nachfrage nach Leistungen privater Sicherheitsdienste zu rechnen.

Deutsche Firmen sind im Ausland bislang ausschließlich im logistischen Bereich, einschließlich der Übernahme von Wachfunktionen, sowie im technischen Bereich tätig geworden.

Die völkerrechtliche Bewertung von Aktivitäten privater Sicherheitsfirmen hängt von der Art der Tätigkeit im konkreten Einzelfall ab. Sofern Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen unmittelbar an militärischen Handlungen in bewaffneten Konflikten bzw. in Situationen der militärischen Besetzung und Nachkonfliktsordnung beteiligt sind, ist der Anwendungsbereich des Humanitären Völkerrechts betroffen. Das Humanitäre Völkerrecht enthält jedoch keine ausdrücklichen Regelungen die Aktivitäten privater Sicherheitsfirmen betreffend. Die völkerrechtliche Einordnung dieser Tätigkeiten richtet sich daher nach den Regelungen des Humanitären Völkerrechts für Kombattanten und Zivilpersonen.

Für die rechtliche Bewertung der Tätigkeit privater Sicherheitsdienste ist ferner der Begriff des Söldners von Bedeutung, der in Artikel 47 Abs. 1 des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen definiert ist und im Übereinkommen gegen die Anwerbung, den Einsatz, die Finanzierung und die Ausbildung von Söldnern vom 4. Dezember 1989 weitgehend übernommen wurde.

Das geltende Humanitäre Völkerrecht, insbesondere die Rechtskategorien – Zivilperson, Kombattant, Söldner – sowie das geltende Völkerstrafrecht sind nach Auffassung der Bundesregierung ausreichend für eine völkerrechtliche Erfassung und Bewertung von Aktivitäten Angehöriger privater Sicherheitsfirmen in bewaffneten Konflikten bzw. in Situationen der militärischen Besetzung und Nachkonfliktsordnung.

Bei der Übertragung militärischer Aufgaben an private Sicherheitsfirmen kommt es daher darauf an, diese Rechtskategorien anzuwenden und gegenüber den Konfliktparteien durchzusetzen. Aus Sicht der Bundesregierung ist es daher vordringlich, für eine genaue Beachtung und Durchsetzung der bestehenden Regeln des Humanitären Völkerrechts gerade mit Blick auf das Handeln privater Sicherheitsfirmen Sorge zu tragen.

Angesichts des zu erwartenden Anstiegs der Nachfrage nach Leistungen privater Sicherheitsfirmen wird einer sorgfältigen Auswahl von solchen Unternehmen eine erhebliche Bedeutung zukommen. Dies gilt für den Staat, der sich bei der Auslagerung bzw. Privatisierung hoheitlicher Aufgaben der Unterstützung durch solche Unternehmen bedient und sich deren Handeln nach den allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen zurechnen lassen muss. Aus Sicht der Bundesregierung ist dabei eine Privatisierung staatlicher Kernaufgaben im Militär- und Sicherheitsbereich, die zu einer Erosion des staatlichen Gewaltmonopols führen würde, zu vermeiden. Ebenso sollte eine solche Sorgfaltspflicht internationale Organisationen oder privatrechtlich organisierte Rechtseinheiten treffen, wenn sie auf die Dienste privater Sicherheitsfirmen zurückgreifen.

1. Können private Unternehmen im Auftrag Deutschlands im In- oder Ausland per definitionem überhaupt „militärische“ Tätigkeiten ausführen?
 - a) Sind „militärische“ Aufgaben von Grund auf an das Gewaltmonopol des Staates gebunden?

Das staatliche Gewaltmonopol liegt der grundgesetzlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland zugrunde. Die Aufrechterhaltung der inneren und äußeren Sicherheit – notfalls mit Mitteln physischer Gewalt – ist grundsätzlich Aufgabe des Staates und unterfällt dem Funktionsvorbehalt des Artikels 33 Abs. 4 GG.

Der Begriff der „militärischen“ Tätigkeiten bzw. Aufgaben ist rechtlich nicht definiert. Die im Grundgesetz genannten Aufgaben der Streitkräfte (Landesverteidigung i. S. v. Artikel 87a Abs. 1 und 2 GG; weitere durch das Grundgesetz zugelassene Einsätze nach Artikel 35 Abs. 2 und 3 GG (Naturkatastrophen oder besonders schwere Unglücksfälle), Artikel 87a Abs. 3 GG (äußerer Notstand) und Artikel 87a Abs. 4 GG (innerer Notstand)) unterfallen nach Auffassung der Bundesregierung dem Gewaltmonopol des Staates. Zu den Aufgaben der Streitkräfte, die ebenfalls dem Gewaltmonopol des Staates unterfallen, gehören auch die Auslandseinsätze der Bundeswehr im Rahmen eines Systems kollektiver Sicherheit i. S. von Artikel 24 Abs. 2 GG. „Militärische“ Tätigkeiten im In- oder Ausland können insofern nicht auf private Unternehmen übertragen werden.

- b) Wo liegt nach Auffassung der Bundesregierung die Grenze zwischen dem Monopol der Staatsgewalt und Aufgaben, die von privaten Sicherheitsunternehmen ausgeführt werden dürfen?

Einsätze, die hoheitlich-exekutivische Eingriffe mit Anordnungs- oder Zwangsbefugnissen darstellen, sind dem Staat und seinen Streitkräften vorbehalten. Private Sicherheitsunternehmen können mit Tätigkeiten beauftragt werden, die keine derartigen Einsätze darstellen.

2. In welchen Bereichen werden in Deutschland originäre hoheitliche Sicherheitsaufgaben von privaten Firmen übernommen?

Hoheitliche Sicherheitsaufgaben können im Grundsatz nicht von Privaten wahrgenommen werden. Soweit eine Übertragung an Private in Teilbereichen vorgesehen ist, erfolgt die Aufgabenwahrnehmung im staatlichen Beherrschungsverhältnis oder – mindestens – unter effektiven staatlichen Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten.

Beispiele für die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben durch Private sind:

- Flugsicherung. Es handelt sich nur um eine Organisationsprivatisierung, d. h. die Aufgabe wird von Privaten, der Deutschen Flugsicherungs-GmbH, im staatlichen Beherrschungsverhältnis wahrgenommen.
- Hoheitliche Luftsicherheitskontrollen nach § 5 des Luftsicherheitsgesetzes (LuftSiG). Hierbei handelt es sich insbesondere um die Kontrolle der Flug-

gäste und ihres Gepäcks durch private Sicherheitsfirmen. Die Kontrollkräfte werden durch die Luftsicherungsbehörden beliehen. Auf den in der Zuständigkeit des Bundesgrenzschutzes liegenden 13 Flughäfen unterliegen die Beschäftigten der Sicherheitsunternehmen der fachlichen Aufsicht des Bundesgrenzschutzes.

3. Auf welcher rechtlichen Grundlage ist die Auslagerung von originären hoheitlichen Sicherheitsaufgaben an private Unternehmen möglich?

Hoheitliche Sicherheitsaufgaben können im Wege der Beleihung an Private übertragen werden. Es handelt sich dabei um enumerierte, spezielle Zuständigkeiten; die Übertragung von Regelzuständigkeiten ist gemäß Artikel 33 Abs. 4 GG ausgeschlossen. Die Beleihung muss als Übertragung der Ausübung von Hoheitsrechten durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen. Eine solche Übertragung ist z. B. in § 5 Abs. 5 LuftSiG ausdrücklich vorgesehen.

4. Werden Mitarbeiter solcher Unternehmen durch ihren Vertrag mit der Bundes- und/oder Landesregierung rechtlich oder faktisch zu staatlichen Akteuren oder sind deren Handlungen rechtlich als dem Staat zuzuschreibende Akte zu betrachten?

Welche rechtlichen Besonderheiten zieht das nach sich?

Der Beliehene tritt nach Außen als selbstständiger Hoheitsträger auf und untersteht der Aufsicht derjenigen Person des öffentlichen Rechts, die ihn ermächtigt hat, öffentlich-rechtliche Kompetenzen als eigene Angelegenheit wahrzunehmen. Er steht in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis.

5. Wenn private Unternehmen Gefängnisse ganz oder teilweise betreiben, inwieweit und wie garantiert die Bundesregierung die Einhaltung der Menschenrechtsstandards, zu denen die Bundesrepublik Deutschland auf Grund internationaler Verträge verpflichtet ist, auch in solchen privat geführten Einrichtungen?

Wie kann und soll gewährleistet werden, dass diese Standards im Falle zukünftiger (Teil-)Privatisierungen eingehalten werden?

Eine Privatisierung des gesamten Strafvollzuges oder wesentlicher Teile davon ist nach Auffassung der Bundesregierung verfassungsrechtlich nicht zulässig. Staatliche Kernaufgaben dürfen nicht Privaten zu deren selbstständiger Wahrnehmung übertragen werden. Die Inhaftierung führt zu einer Vielzahl von Grundrechtsbeschränkungen bis hin zur Anwendung unmittelbaren Zwangs gegenüber den Gefangenen. Die Durchführung solcher Maßnahmen lässt sich nur mit dem staatlichen Gewaltmonopol rechtfertigen. Eine Beleihung privater Unternehmen mit der Wahrnehmung originärer Staatsaufgaben wäre sowohl mit dem grundsätzlichen, im Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip (Artikel 20 GG) wurzelnden Staatsvorbehalt als auch mit dem verfassungsrechtlichen Funktionsvorbehalt des Artikels 33 Abs. 4 GG sowie den Schranken des Artikels 12 Abs. 3 GG unvereinbar.

Private Unternehmen können daher in Deutschland keine Gefängnisse betreiben. In Betracht kommen lediglich die Erbringung von Serviceleistungen und die Wahrnehmung von Helferfunktionen, wie sie bisher auch schon in verschiedenen Tätigkeitsbereichen des Strafvollzuges üblich waren und sind. Dies entspricht der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

6. Wie gedenkt die Bundesregierung auf die vom UN-Komitee gegen die Folter geäußerten Bedenken bezüglich der Kontrolle und Ausbildung privater Sicherheitsunternehmen einzugehen, die sich spezifisch auf die Einrichtungen für Asylsuchende und Ausländer am Flughafen Frankfurt a. M. beziehen?

Der VN-Anti-Folter-Ausschuss hat in seinen Empfehlungen zum 3. Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 19 des VN-Anti-Folter-Übereinkommens seine Besorgnis über die Kontrolle und Ausbildung von mit der Sicherung bestimmter Gewahrsamseinrichtungen auf dem Flughafen Frankfurt am Main betrauten privaten Sicherheitsdiensten geäußert. Er hat die Bundesrepublik Deutschland um Klärung gebeten, ob alle Möglichkeiten des Rechtsschutzes, die gegen Angehörige der Strafvollstreckungsbehörden zur Verfügung stehen, auch für die Mitarbeiter der privaten Sicherheitsdienste Gültigkeit haben, sowie darzulegen, inwieweit diese Arbeitnehmer zu Fragen, die das VN-Anti-Folter-Übereinkommen aufwirft, geschult werden.

Das in der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung am Flughafen Frankfurt am Main tätige private Sicherheitsunternehmen ist eigenverantwortlich durch das Land Hessen beauftragt worden.

Die Bundesregierung beabsichtigt, dem VN-Anti-Folter-Ausschuss mitzuteilen, dass im Falle von Pflichtverletzungen oder Übergriffen durch Bedienstete des Sicherheitsunternehmens den Betroffenen wie in anderen Fällen auch der Schutz durch das Strafgesetzbuch zur Verfügung steht. Sofern Bedienstete des Sicherheitsunternehmens strafbare Handlungen, z. B. Körperverletzungen oder Nötigungen, gegenüber den Insassen der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung am Flughafen Frankfurt am Main begehen, haben diese die Möglichkeit, durch Strafantrag oder Strafanzeige die strafrechtliche Verfolgung der Taten durch die Staatsanwaltschaft einzuleiten. Sofern ein Strafantrag nach dem Strafgesetzbuch nicht erforderlich ist, werden durch die Staatsanwaltschaft strafrechtliche Ermittlungen von Amts wegen aufgenommen.

Nach Mitteilung des Hessischen Sozialministeriums sind im Vertrag zwischen dem Land Hessen und dem privaten Sicherheitsunternehmen auch die qualitativen Anforderungen an das Sicherheitspersonal geregelt. Hierzu gehört auch, dass die Bediensteten für ihre Aufgaben in dem sensiblen Bereich der Erstaufnahmeeinrichtung besonders geschult werden.

7. Sieht die Bundesregierung diese Bedenken als einen Indikator dafür, dass die Privatisierung von spezifischen Sicherheitsaufgaben des Staates auch in Deutschland erhöhter Aufmerksamkeit bedarf?

Die Privatisierung von spezifischen Sicherheitsaufgaben des Staates bedarf nach Auffassung der Bundesregierung stets erhöhter Aufmerksamkeit.

8. Wo liegen nach Auffassung der Bundesregierung die Risiken, wenn Gefängnisse ganz oder teilweise privatisiert werden?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

9. Inwieweit besteht ein Unterschied, ob bei der Privatisierung von Justizvollzugsanstalten deutsche oder ausländische Unternehmen unter Vertrag genommen werden?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

10. Daran anschließend, unterliegen auch ausländische Sicherheitsunternehmen den Bestimmungen von § 34a der Gewerbe- und § 9 der Bewacherverordnung?

Ja.

11. Wo liegen auf Bundesebene und Landesebene die rechtlichen Hürden für eine vollständige Privatisierung vor dem Hintergrund, dass das Land Hessen ab 2006 ein weitgehend privatisiertes Gefängnis betreiben wird und eine Vollprivatisierung auf Grund rechtlicher Hürden nicht durchsetzbar war?

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, dass das Land Hessen ab 2006 ein „weitgehend“ privatisiertes Gefängnis betreiben wird. Sie geht vielmehr davon aus, dass sich der Betrieb innerhalb der in der Antwort auf Frage 5 festgestellten Grenzen halten wird.

12. Falls auf Bundesebene diesbezüglich keine rechtlichen Hürden bestehen und der Sachverhalt ausschließlich auf Landesebene zu regeln ist, könnte dann ein Bundesland, wenn Landesgesetze dies erlauben, ein Gefängnis auch vollständig privatisieren?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

13. Inwieweit würde eine vollständige Privatisierung das staatliche Gewaltmonopol aufweichen?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

14. Welche Sicherheitsaufgaben sieht die Bundesregierung zwingend als reine Staatsaufgabe
 - a) für den Sicherheitsbereich im Inland?

Wenn die Erfüllung von staatlichen Sicherheitsaufgaben mit der Ausübung von hoheitlichen Befugnissen oder Funktionen verbunden ist, kommt deren Wahrnehmung durch Privatpersonen grundsätzlich nicht in Betracht; bei militärischen Funktionen ist die Einschaltung von Privatpersonen regelmäßig ausgeschlossen. Etwas anderes gilt nur dann, wenn das Gesetz die Einbeziehung von Privatpersonen in die hoheitliche Wahrnehmung von Staatsaufgaben im Wege der Beleihung ausdrücklich vorsieht.

Soweit die Erfüllung von staatlichen Sicherheitsaufgaben nicht mit der Ausübung hoheitlicher Funktionen verbunden ist, ist im Einzelfall sorgfältig zu unterscheiden. Schlicht-hoheitliche Maßnahmen sind jedenfalls dann Staatsaufgaben, wenn sie der öffentlichen Verwaltung von Rechts wegen als Aufgabe zugewiesen sind. Dies ist bei der unmittelbaren Deckung des Sachbedarfs der Streitkräfte der Fall, für die gemäß Artikel 87b Abs. 1 GG die Bundeswehrverwaltung zuständig ist. Hier kommt die Einschaltung von Privatpersonen, etwa im Wege des „Outsourcing“ oder einer „Public-Private Partnership“ in Betracht, wenn jedenfalls die Steuerungs- und Kontrollfunktion bei der Bundeswehrverwaltung verbleibt (vergleiche bereits Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU, Bundestagsdrucksache 14/5892 vom 17. April 2001, S. 3).

Zwischen In- und Ausland besteht insoweit rechtlich kein Unterschied. Insbesondere ein streitkräftegleicher Einsatz von Privaten ist unter dem Grundgesetz ausgeschlossen. Dies gilt auch dann, wenn sich die Bundeswehr unter dem verfassungsrechtlichen Dach des Artikels 24 Abs. 2 GG im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Auslandseinsatz befindet.

b) für den Sicherheitsbereich im Ausland?

Das Grundgesetz verpflichtet den Staat, die Würde, das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit sowie die Freiheit der Person zu garantieren. Die daraus folgende umfassende staatliche Pflicht zum Schutz des Lebens seiner Bürger erstreckt sich grundsätzlich auch auf Staatsangehörige, die sich im Ausland aufhalten. Sie ist dort im Einklang mit dem Völkerrecht auszuüben. Sicherheitsaufgaben zum Schutz der Würde und des Lebens von Deutschen im Ausland sind daher Staatsaufgaben. Die Art und Weise der Umsetzung dieser Verpflichtung obliegt grundsätzlich der Bundesregierung, wobei der Gesetzgeber zum Teil Regelungen getroffen hat. Beispielsweise ist in § 8 des Gesetzes über den Bundesgrenzschutz geregelt, dass Polizeivollzugsbeamte des Bundesgrenzschutzes außerhalb der Bundesrepublik Deutschland unter bestimmten Voraussetzungen tätig werden dürfen: Zum einen im Rahmen internationaler Maßnahmen auf Ersuchen und unter Verantwortung der Vereinten Nationen, einer regionalen Abmachung oder Einrichtung gemäß Kapitel VIII der Charta der Vereinten Nationen, der die Bundesrepublik Deutschland angehört, der Europäischen Union oder der Westeuropäischen Union; zum anderen im Einzelfall zur Rettung von Personen aus einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben im Ausland, sofern dies für humanitäre Zwecke oder zur Wahrnehmung dringender Interessen der Bundesrepublik Deutschland im Einvernehmen mit dem Staat erfolgt, auf dessen Hoheitsgebiet die Maßnahme stattfinden soll.

c) für den militärischen Bereich im In- und Ausland?

Auf die Antworten zu den Fragen 14a) und b) wird verwiesen.

15. Wo würde die Bundesregierung die Grenze zwischen den drei unter Frage 14 angeführten Bereichen ziehen?

Die Abgrenzung zwischen „Sicherheitsbereich“ und „militärischen Bereich“ ist rechtlich nicht festgelegt. Sie bedarf einer Wertung im Einzelfall.

16. Wo und in welchem Umfang hat die Bundesregierung im Ausland zum Schutz von Botschaften oder zur Unterstützung von Bundeswehrmissionen bislang private Sicherheitsfirmen unter Vertrag genommen?

Derzeit haben 170 von insgesamt rund 230 Auslandsvertretungen Bewachungsverträge mit örtlichen Bewachungsunternehmen abgeschlossen. In einigen Fällen handelt es sich dabei um lokale Niederlassungen weltweit operierender Sicherheitsfirmen.

Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt wurden im Rahmen von Auslandseinsätzen der Bundeswehr weder deutsche noch ausländische Sicherheitsfirmen zur Durchführung militärischer Aufgaben unter Vertrag genommen.

17. Besitzt die Bundeswehr für Auslandseinsätze genaue Weisungen, wie sie bei Kontakten mit den Mitarbeitern privater Sicherheitsfirmen, die von anderen Staaten eingesetzt worden sind, zu verfahren hat?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, weshalb nicht?

Spezielle Weisungen zum Umgang mit Mitarbeitern privater Sicherheitsfirmen, die von anderen Staaten eingesetzt werden, sind den Soldaten der Bundeswehr nicht erteilt.

Die Soldaten werden regelmäßig über die Verhaltensmaßregeln bei Kontaktaufnahmen durch Dritte (z. B. Angehörige ausländischer Nachrichtendienste oder vermutete kriminelle Gruppierungen) belehrt. Diese Verhaltensmaßregeln sind auch für Kontaktaufnahmen durch Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen zutreffend.

Auftragsbezogene Kontakte und sich ggf. hieraus ergebende Zusammenarbeit erfolgen auf der Grundlage des gegebenen Mandats, der multinationalen Einsatzpläne und den bestehenden nationalen Weisungen für den Einsatz unter Berücksichtigung der eigenen Sicherheitsinteressen.

18. Gibt es Regelungen bezüglich einer Weisungsbefugnis von Bundeswehrangehörigen gegenüber den Angehörigen inländischer oder ausländischer privater Sicherheitsfirmen?

Wie ist bei Auslandseinsätzen die Kompetenzverteilung und Koordinierung der Tätigkeiten von Mitarbeitern privater Sicherheitsunternehmen und Bundeswehrangehörigen geregelt?

Das gewerbliche Wachpersonal ist im Rahmen der Bewachung von inländischen Liegenschaften der Bundeswehr durch Vertrag in die Abläufe des militärischen Wachdienstes auf der Grundlage der Zentralen Dienstvorschrift (ZDv) 10/6 „Der Wachdienst in der Bundeswehr“ eingebunden.

Für gewerbliches Wachpersonal gelten die gleichen Wachvorschriften wie für Soldaten und bundeswehreigenes ziviles Wachpersonal. Jede zivile Wachperson, die im Auftrag eines gewerblichen Bewachungsunternehmens Wachaufgaben für die Bundeswehr ausübt, muss vor Übernahme der Wachaufgabe so ausgebildet sein, dass sie den gestellten Wachauftrag erfüllen kann.

Die Rechte und Pflichten des gewerblichen Wachpersonals leiten sich aus der ZDv 10/6 und der ZDv 14/9 „Gesetz über die Anwendung unmittelbaren Zwanges und die Ausübung besonderer Befugnisse durch Soldaten der Bundeswehr und verbündeter Streitkräfte sowie ziviler Wachpersonen (UZwGBw)“ ab. Die genannten Vorschriften sind auch Bestandteil der Verträge. Der Kasernenkommandant/Dienststellenleiter oder sonstige von diesem eingesetzte Kontrollorgane sind gegenüber dem gewerblichen Wachpersonal weisungsbefugt, wobei das Direktionsrecht des Auftragnehmers als Arbeitgeber der Wachpersonen zu beachten ist. Sowohl der Auftragnehmer als auch der Auftraggeber sind berechtigt, die eingesetzten Wachpersonen zu kontrollieren. Der Auftraggeber ist darüber hinaus berechtigt, zusätzliche Kontrollen im Rahmen seiner Dienstaufsicht durchzuführen. Für Auslandseinsätze der Bundeswehr bestehen keine Verträge mit gewerblichen Wach- und Sicherheitsunternehmen.

19. Wenn Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen in Konfliktregionen Aufgaben übernehmen, zu welchem Zeitpunkt würde nach Auffassung der Bundesregierung eine solche Aufgabe als direkte Teilnahme an Kampfhandlungen gewertet werden müssen?

Das Humanitäre Völkerrecht findet Anwendung in „bewaffneten Konflikten“, und zwar in zwischenstaatlichen bzw. internationalen Konflikten (vergleiche gemeinsamer Artikel 2 Abs. 1 der Genfer Konventionen (GK) von 1949) als auch in internen bzw. nicht internationalen Konflikten (vergleiche gemeinsamer Artikel 3 Abs. 1 GK).

Ein internationaler bewaffneter Konflikt liegt vor, sobald ein Staat Waffengewalt gegen einen anderen Staat einsetzt. Ein nicht internationaler bewaffneter Konflikt ist eine mit Waffengewalt innerhalb eines Staatsgebietes ausgetragene Auseinandersetzung zwischen der bestehenden Staatsgewalt und dieser Staatsgewalt unterworfenen Personengruppen, welche die Größenordnung eines bewaffneten Aufstands oder eines Bürgerkrieges erreicht.

Ab welchem Zeitpunkt eine Tätigkeit als direkte Teilnahme an einem bewaffneten Konflikt anzusehen ist, ist im Humanitären Völkerrecht nicht eindeutig definiert. Als direkte Teilnahme können generell solche Handlungen betrachtet werden, die ihrem Zweck oder ihrer Natur nach direkt auf die Verursachung von Schäden an Personal oder Material des Gegners gerichtet sind. Unzweifelhaft stellt dabei der Gebrauch einer Waffe im Rahmen eines bewaffneten Konflikts eine unmittelbare Teilnahmehandlung dar. Eine eindeutige Feststellung, ob eine direkte Teilnahme an einer Kampfhandlung vorliegt, ist nur aufgrund einer genauen Beurteilung des konkreten Einzelfalls möglich. Hierauf hat auch das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) in seiner am 17. März 2005 vorgestellten Studie zum gewohnheitsrechtlichen Humanitären Völkerrecht hingewiesen (Customary International Humanitarian Law, Vol. 1, S. 22ff.).

20. Welche Konsequenzen ergeben sich daraus
a) für die Mitarbeiter der Firma und

Das Humanitäre Völkerrecht unterscheidet im internationalen bewaffneten Konflikt zwischen Kombattanten und Zivilpersonen.

Kombattanten sind die Angehörigen regulärer Streitkräfte einer am bewaffneten Konflikt beteiligten Partei. Die Streitkräfte umfassen die Gesamtheit der organisierten bewaffneten Verbände, Gruppen oder Einheiten einer am bewaffneten Konflikt beteiligten Partei, die einer Führung unterstehen, welche dieser Partei für das Verhalten ihrer Untergebenen verantwortlich ist. Die Streitkräfte unterliegen einem internen Disziplinarsystem (Artikel 43 Abs. 1 des I. Zusatzprotokolls (ZP I) zu den Genfer Konventionen). Nur Kombattanten sind berechtigt, unmittelbar an Feindseligkeiten teilzunehmen (Artikel 43 Abs. 2 ZP I).

Zivilpersonen sind im Wesentlichen alle Personen in einem bewaffneten Konflikt, die nicht Kombattanten sind (Artikel 50 Abs. 1 ZP I). Sie sind nicht berechtigt, an den Kampfhandlungen teilzunehmen. Ihnen ist nach den Regeln des Humanitären Völkerrechts Schutz vor militärischen Angriffen zu gewähren. Zivilpersonen verlieren diesen Schutz, sofern und solange sie unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen (Artikel 51 Abs. 3 ZP I) und können wegen ihrer unberechtigten Teilnahme strafrechtlich verfolgt werden, wenn sie in den Gewahrsam des militärischen Gegners gelangen.

Sofern Mitarbeiter privater Sicherheits- bzw. Militärfirmen nicht Angehörige regulärer Streitkräfte im Sinne des Artikels 43 Abs. 1 ZP I sind, genießen sie keinen völkerrechtlichen Kombattantenstatus. Nehmen sie unmittelbar an

einem bewaffneten Konflikt teil, so tun sie das ohne Berechtigung und müssen mit strafrechtlicher Verfolgung rechnen. Im Fall ihrer Gefangennahme haben sie, soweit weder die Vermutung des Kriegsgefangenenstatus gemäß Artikel 45 Abs. 1 ZP I in Betracht kommt noch eine gerichtliche Vorabentscheidung ihren Kriegsgefangenenstatus festgestellt hat (Artikel 45 Abs. 2 ZP I), keinen Anspruch auf Behandlung als Kriegsgefangene. Sie können sich jedoch auf die „humanitären Mindestgarantien“ gemäß Artikel 75 ZP I berufen, die das Recht auf menschliche Behandlung und ein ordentliches Gerichtsverfahren einschließen.

Das Humanitäre Völkerrecht kennt für den nicht internationalen bewaffneten Konflikt die Unterscheidung zwischen Kombattanten und Nichtkombattanten nicht. Die Rechtmäßigkeit der Erfüllung von Sicherheitsaufgaben richtet sich in solchen Fällen nach dem Recht des von dem nicht internationalen Konflikt betroffenen Staates.

b) für die Bundeswehr, die gegebenenfalls mit vor Ort ist?

Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, private Sicherheits- bzw. Militärfirmen unmittelbar in die aktive Teilnahme an einem bewaffneten Konflikt einzubeziehen.

21. Inwiefern werden durch die vertragliche Verpflichtung privater Sicherheitsfirmen auch in Bereichen, die als „direkte Teilnahme an Kampfhandlungen“ zu qualifizieren sind, die völkerrechtlichen Regelungen zum Schutz von Zivilisten im bewaffneten Konflikt aufgeweicht?

Die Bundesregierung befürchtet keine Aufweichung der völkerrechtlichen Regelungen zum Schutz von Zivilisten in bewaffneten Konflikten durch die vertragliche Verpflichtung privater Sicherheits- bzw. Militärunternehmen, wenn die im Humanitären Völkerrecht klar voneinander abgegrenzten Rechtskategorien der „Kombattanten“ und „Zivilpersonen“ in Situationen bewaffneter Konflikte streng angewandt und durchgesetzt werden.

22. Ist nach Ansicht der Bundesregierung die Wahrung und Verteidigung der Grundsätze des Kriegsvölkerrechts und des humanitären Völkerrechts Teil der außenpolitischen und internationalen Verantwortung und der Interessen der Bundesrepublik Deutschland?

Ja.

23. Bestünde in der Privatisierung von spezifischen Militäraufgaben, welche als „direkte Teilnahme an Kampfhandlungen“ zu qualifizieren sind, eine Verletzung dieser Interessen?

Nach Auffassung der Bundesregierung bestünden gegen eine Privatisierung derartiger Militäraufgaben erhebliche rechtliche Bedenken. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 20 b) verwiesen.

24. Inwiefern droht sich die Asymmetrie von Konflikten und Kriegen, die seit Ende des Kalten Krieges immer wieder als Problem identifiziert und die bislang als das Phänomen verstanden wurde, dass Volksgruppen, politische Vereinigungen und andere Personen sich zu Guerilla- und Rebellenorganisationen oder sogar terroristischen Vereinigungen zusammenschließen und dadurch eine Asymmetrie „von unten“ gegenüber der staatlichen Gewalt

entstehe, nach Einschätzung der Bundesregierung durch den Einsatz von privaten Sicherheitsfirmen zu verschärfen oder sogar durch eine neue Asymmetrie „von oben“ zu erweitern?

Die Bundesregierung betrachtet die starke Zunahme der Zahl von nicht internationalen bewaffneten Konflikten weltweit mit Sorge. Diese Konflikte werden häufig mit großer militärischer Intensität geführt und verursachen hohe Verluste gerade unter der Zivilbevölkerung. Die Bundesregierung kann nicht ausschließen, dass ein verstärkter Einsatz von militärischen Sicherheitsfirmen in diesen Konflikten die humanitäre Lage noch weiter verschärfen könnte.

Aus Sicht der Bundesregierung kommt der Verbreitung und Durchsetzung der Regeln des Humanitären Völkerrechts in nicht internationalen Konflikten entscheidende Bedeutung zu. In solchen Konflikten gelten die völkerrechtlichen Mindeststandards des gemeinsamen Artikels 3 der Genfer Konventionen sowie die Bestimmungen des II. Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte, sofern die Konfliktparteien diesem Protokoll beigetreten sind. Außerdem sind die Konfliktparteien an die gewohnheitsrechtlichen Regeln des Humanitären Völkerrechts, die auch in nicht internationalen Konflikten anwendbar sind, gebunden. Vor diesem Hintergrund begrüßt die Bundesregierung die Veröffentlichung der Studie des IKRK zum Völkergewohnheitsrecht am 17. März 2005 diesen Jahres.

25. Welchen Status besitzen nach Auffassung der Bundesregierung Mitarbeiter von privaten Unternehmen, die militärische Aufgaben übernehmen und dabei in Gefangenschaft geraten?

Nach Auffassung der Bundesregierung genießen die Mitarbeiter von privaten Unternehmen, die militärische Aufgaben übernehmen, in der Regel keinen Kombattantenstatus. Sie gelten daher im Fall ihrer Gefangennahme regelmäßig auch nicht als Kriegsgefangene im Sinne der III. Genfer Konvention. Nehmen Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen nicht unmittelbar an Feindseligkeiten teil, so genießen sie, auch wenn sie andere militärische Aufgaben wahrnehmen, den im Humanitären Völkerrecht vorgeschriebenen Schutz der Zivilpersonen, insbesondere den Schutz nach den humanitären Mindeststandards des Artikels 75 des I. Zusatzprotokolls sowie – in einem nicht internationalen Konflikt – des gemeinsamen Artikels 3 der Genfer Konventionen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 20 a) verwiesen.

26. Besteht nach Meinung der Bundesregierung ein politischer und ein rechtlicher Unterschied zwischen der „Zivilisierung“ der Streitkräfte, zum Beispiel durch die direkte Anstellung von Zivilisten (etwa als Rechtsberater) durch das deutsche oder auch durch andere Verteidigungsministerien, und der Privatisierung von Armeefunktionen, bei denen zum Beispiel das Verteidigungsministerium Verträge über spezifische Militär- und Sicherheitsaufgaben mit privaten Firmen schließt?

Das Verhalten der Beamten und Arbeitnehmer, die in den Streitkräften ihren Dienst verrichten, wird rechtlich unmittelbar dem Bund zugerechnet. Ihr Verhalten unterliegt ebenso wie das Verhalten der Soldaten auch unmittelbarer parlamentarischer Kontrolle. Sie unterstehen einem umfassenden Weisungsrecht ihrer Vorgesetzten, als Arbeitnehmer dem Arbeitsrecht und als Beamte der Disziplinarbefugnis ihrer Dienstvorgesetzten und der Disziplinargerichtsbarkeit nach dem Bundesdisziplinalgesetz.

Bei der Beschäftigung ziviler Mitarbeiter in den Streitkräften handelt es sich in keiner Hinsicht um eine „Privatisierung von Armeefunktionen“. Die Aufgaben ziviler Mitarbeiter der Streitkräfte und ihre Stellung sind mit der Stellung der Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen rechtlich und politisch nicht vergleichbar. Das Verhalten der Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen ist grundsätzlich diesen Firmen zuzurechnen, die mit ihren Auftraggebern regelmäßig in privatrechtlich zu beurteilenden Beziehungen stehen.

27. Reichen nach Ansicht der Bundesregierung die heute bestehenden völkerrechtlichen Bestimmungen aus, um die Problematiken, welche sich aus dem Einsatz privater Sicherheitsfirmen ergeben, adäquat zu regeln?

Ja. Das Humanitäre Völkerrecht stellt insbesondere mit den Genfer Konventionen und den beiden Zusatzprotokollen sowie den gewohnheitsrechtlichen Regeln einen ausreichenden rechtlichen Rahmen dar, um die Probleme, die auf dem Einsatz von privaten Sicherheitsfirmen in bewaffneten Konflikten beruhen, umfassend völkerrechtlich beurteilen zu können. Dieser Rahmen wird in strafrechtlicher Hinsicht durch das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs ergänzt. Auch Mitarbeiter privater Sicherheitsdienste, die sich in bewaffneten Konflikten der Begehung von Kriegsverbrechen schuldig machen, können, sofern sie nicht durch ihren Heimatstaat oder den Tatortstaat strafrechtlich verfolgt werden, dieser internationalen Strafgerichtsbarkeit unterfallen.

28. Werden nach Auffassung der Bundesregierung Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen, deren Vertrag das Ausüben von originären Sicherheitsfunktionen innerhalb der Streitkräfte vorsieht oder die im Sinne der Genfer Konvention „den Streitkräften folgen, ohne in sie eingegliedert zu sein“, zu Kombattanten im Sinne des humanitären Völkerrechts?

Auf welcher Rechtsgrundlage beruht diese Einschätzung?

Nein. Personen, die den Streitkräften folgen, ohne in sie eingegliedert zu sein, genießen zwar den Kriegsgefangenenstatus gemäß Artikel 4 A. 3. der III. Genfer Konvention zum Schutz von Kriegsgefangenen. Sie sind aber keine Kombattanten. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 20 a) verwiesen.

29. Welche Bedingungen müssten Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen erfüllen, um als Kombattanten angesehen zu werden?

Es wird auf die Antwort zu Frage 20 a) verwiesen.

30. Sind Mitarbeiter von privaten Sicherheits- und Militärfirmen, welche in oder mit den Streitkräften eines Staates dienen, Angehörige der Streitkräfte (und zwar unabhängig davon, ob sie als Kombattanten angesehen werden können oder nicht)?

Nach Artikel 91 Satz 2 des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen (ZP I) ist die jeweilige Konfliktpartei für alle Handlungen verantwortlich, die von den zu ihren Streitkräften gehörenden Personen begangen werden (siehe auch: Artikel 3 Satz 2 des IV. Haager Abkommens vom 18. Oktober 1907).

Der völkerrechtlichen Legaldefinition der Streitkräfte unterfallen nur solche Personen, die einer militärischen Formation angehören, die durch ein Rechtsband mit einer der Konfliktparteien verbunden ist, wodurch sie zu dieser in eine organschaftliche Beziehung treten. Weitere Anforderungen an die interne Orga-

nisation der Streitkräfte oder die nationale Ausgestaltung der Dienstverhältnisse der Streitkräfteangehörigen stellt das Humanitäre Völkerrecht insoweit nicht, weshalb insbesondere ein rechtlich eigenständiges Dienstverhältnis der Soldaten, wie es Deutschland aufgrund des Soldatengesetzes kennt, nicht zwingend vorgeschrieben ist.

Mitarbeiter oder ehemalige Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen, die durch Eintritt in die Streitkräfte einer der Konfliktparteien Soldat geworden sind, werden vom Humanitären Völkerrecht als Streitkräfteangehörige angesehen. Ihre Rechte und Pflichten beurteilen sich aus Sicht des Humanitären Völkerrechts ausschließlich auf der Grundlage ihrer Eigenschaft als Soldat bzw. Streitkräfteangehöriger.

Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen hingegen, die nicht durch Eintritt in die Streitkräfte einer der Konfliktparteien Soldat geworden sind, betrachtet das Humanitäre Völkerrecht demgegenüber grundsätzlich nicht als Streitkräfteangehörige.

31. Unter welchen Bedingungen können auch Mitarbeiter privater Unternehmen, welche in oder mit den Streitkräften arbeiten und dabei spezifische Sicherheits- und Militärfunktionen übernehmen, wie Bundeswehrangehörige für Fehlverhalten im Dienst von Vorgesetzten oder auch Truppendienstgerichten belangt werden?

Das Humanitäre Völkerrecht sieht in Artikel 43 Abs. 1 des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen (ZP I) nur hinsichtlich der Streitkräfteangehörigen vor, dass diese einem internen Disziplinarsystem unterliegen, das unter anderem die Einhaltung der Regeln des in bewaffneten Konflikten anwendbaren Völkerrechts gewährleistet. In den deutschen Streitkräften unterliegen Soldaten und Beamte einer staatlichen Disziplinarbefugnis.

Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen, welche ohne Soldat zu sein „in oder mit den Streitkräften arbeiten und dabei spezifische Sicherheits- und Militärfunktionen übernehmen“, kennt die Bundeswehr bei der Erfüllung militärischer Aufgaben in Situationen internationaler bewaffneter Konflikte nicht.

Die Mitwirkung „ziviler Wachpersonen“ an der Erfüllung militärischer Wachaufgaben der Bundeswehr (vergleiche § 1 Abs. 3 UZwGBw) im Bundesgebiet ist hiervon strikt zu unterscheiden, da es sich bei der Wahrnehmung von Aufgaben der Eigensicherung der Streitkräfte in Deutschland nicht um Einsatzaufgaben handelt. Etwaiges Fehlverhalten solcher „ziviler Wachpersonen“ unterliegt lediglich arbeitsrechtlichen Sanktionen. Nach deutschem Recht unterliegen Arbeitnehmer keiner Disziplinarbefugnis und keiner Disziplinargerichtsbarkeit.

Für ständig durch die Bundeswehr betriebene und bewachte Anlagen und Einrichtungen im Ausland gelten für den Wachdienst die mit dem Aufnahmestaat vereinbarten Bestimmungen. Bei den Auslandseinsätzen der Bundeswehr erlässt das Bundesministerium der Verteidigung jeweils auf Grundlage von Stationierungsabkommen Einzelregelungen für den konkreten Einsatz, z. B. Rules of Engagement (RoE). Eine Einbeziehung Privater ist in diesen Zusammenhängen nicht vorgesehen. So wurden im Rahmen der bisherigen Auslandseinsätze durch die Bundeswehr keine deutschen oder ausländischen Wach- und Sicherheitsfirmen eingesetzt.

Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen, welche ohne Soldat zu sein in fremden Staaten „in oder mit den Streitkräften arbeiten und dabei spezifische Sicherheits- und Militärfunktionen übernehmen“, unterlägen jedenfalls nur nach Maßgabe des jeweiligen nationalen Rechts einer staatlichen Disziplinargewalt.

32. Welche deutsche Justizinstanz ist für die Ermittlung und Verfolgung von Straftaten verantwortlich, die von Mitarbeitern privater deutscher Sicherheitsfirmen oder von deutschen Mitarbeitern entsprechender ausländischer Firmen begangen wurden, sofern diese nicht unter das Völkerstrafgesetzbuch fallen und im Ausland gegen Nichtdeutsche begangen werden?

Soweit die Straftat nach deutschem Recht strafbar ist (vergleiche die Antwort auf Frage 36), besteht nach dem Legalitätsprinzip grundsätzlich die Verfolgungspflicht deutscher Staatsanwaltschaften. Ob die Verfolgungszuständigkeit der Staatsanwaltschaften der Länder oder des Generalbundesanwalts besteht, hängt nach Maßgabe der einschlägigen Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes von der Straftat und den Umständen des Einzelfalles ab. Die örtliche Zuständigkeit eines deutschen Gerichtes und damit auch die örtliche Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft bestimmt sich nach den Vorschriften der §§ 7 ff. der Strafprozessordnung (StPO). Unter anderem können bei Fällen der in der Frage genannten Art der Gerichtsstand des letzten Wohnsitzes des Beschuldigten (§ 8 Abs. 2 Alternative 2 StPO), des Ergreifungsortes (§ 9 StPO) oder eine Bestimmung des zuständigen Gerichtes durch den Bundesgerichtshof (§ 13a StPO) in Betracht kommen.

33. Wie beurteilt die Bundesregierung den Umstand, dass Zivilisten, und demnach unter Umständen auch Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen, in gewissen Staaten von der Militärjustiz angeklagt und verurteilt werden können?

Die Bundesregierung hat Bedenken hinsichtlich Verfahren gegen Zivilisten vor Militärgerichten und hält diese im Lichte des Artikels 14 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, wonach jeder Anspruch auf eine öffentliche und billige Verhandlung hat, für problematisch. In jedem Fall müssen die anerkannten wesentlichen Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Gerichtsverfahrens gewahrt sein.

34. Wie beurteilt die Bundesregierung die starken Bedenken von Menschenrechtsremien, einschließlich der „UN Sub-Commission on the Protection and Promotion of Human Rights“ und dem UN-Komitee für Menschenrechte, bezüglich der gerichtlichen Zuständigkeit der in vielen Staaten existierenden Militärjustiz über Zivilisten?

Die Bundesregierung teilt diese Bedenken.

35. Ist die Bundesregierung der Auffassung, die dokumentierten Fälle von Menschen schmuggel, Vergewaltigung und organisierter Drogenkriminalität durch einige Mitarbeiter privater Sicherheitsfirmen etwa in Bosnien würden im humanitären Völkerrecht in eine Art „unvermeidliche Grauzone“ fallen, die akzeptiert werden müsse?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass das Humanitäre Völkerrecht, das Völkerstrafrecht und die in bewaffneten Konflikten anwendbaren Bestimmungen der internationalen Verträge zum Schutz der Menschenrechte grundsätzlich einen ausreichenden Rechtsrahmen bieten. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 27 verwiesen.

36. Wie können Straftaten von Mitarbeitern privater Sicherheits- und Militärfirmen, die nicht unter das deutsche Völkerstrafgesetzbuch fallen, von Deutschland verfolgt werden?

Grundlegende Voraussetzung für die Verfolgung im Ausland begangener Straftaten ist die Anwendbarkeit deutschen Strafrechts. Ob Straftaten, die von Mitarbeitern privater Sicherheits- und Militärfirmen im Ausland begangen werden und die nicht unter das Völkerstrafgesetzbuch fallen, vom deutschen Strafrecht erfasst werden, richtet sich nach den §§ 5 bis 7 des Strafgesetzbuchs (StGB). Für Auslandstaten der in Frage 35 genannten Art kann das deutsche Strafrecht unabhängig vom Recht des Tatorts gemäß § 6 Nr. 4, 5 StGB (Menschenhandel, unbefugter Vertrieb von Betäubungsmitteln) Anwendung finden; gemäß § 5 Nr. 8 StGB gilt das deutsche Strafrecht für bestimmte im Ausland begangene Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (z. B. in Fällen des sexuellen Missbrauchs von Kindern und Jugendlichen, wenn der Täter Deutscher ist). Für andere Taten, die im Ausland begangen werden, findet das deutsche Strafrecht Anwendung, wenn die Tat am Tatort mit Strafe bedroht ist oder der Tatort keiner Strafgewalt unterliegt und wenn der Täter zur Zeit der Tat Deutscher war oder es nach der Tat geworden ist (§ 7 Abs. 2 Nr. 1 StGB).

Darüber hinaus gilt gemäß § 6 Nr. 9 StGB das deutsche Strafrecht für im Ausland begangene Taten, die aufgrund eines für die Bundesrepublik Deutschland verbindlichen zwischenstaatlichen Abkommens auch dann zu verfolgen sind, wenn sie im Ausland begangen werden.

Für den Verkehr mit dem Ausland in strafrechtlichen Angelegenheiten gelten die bi- oder multilateralen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen sowie das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG).

37. Sieht die Bundesregierung dies als befriedigenden Zustand an, oder besteht nach Auffassung der Bundesregierung Handlungsbedarf?

Die Bundesregierung hält die gesetzlichen Regelungen zur Anwendung des deutschen Strafrechts auf Taten mit Auslandsbezug für angemessen. Soweit Straftaten, die im Ausland begangen werden, nicht vom deutschen Strafrecht erfasst werden, ist zu bedenken, dass der Anwendung des deutschen Strafrechts auf Auslandssachverhalte auch völkerrechtliche Grenzen gesetzt sind.

38. Inwieweit hält die Bundesregierung die Durchsetzung von Mitteilungspflichten über Vertragsabschlüsse privater Sicherheitsfirmen für wünschenswert?

Die Bundesregierung steht der Überlegung, die rund 2 500 privaten Sicherheitsunternehmen in Deutschland dazu zu verpflichten, ihre jeweiligen Vertragsabschlüsse öffentlichen Stellen mitzuteilen, skeptisch gegenüber. Eine solche Pflicht, Vertragsverhältnisse und -beziehungen Dritten gegenüber offen zu legen, würde einen erheblichen Eingriff in die unternehmerische Freiheit bedeuten, ohne dass die Aussicht besteht, dadurch ungewollte Aktivitäten privater Sicherheitsunternehmen in Drittstaaten zu erschweren oder zu unterbinden.

39. Betrachtet die Bundesregierung die Durchsetzung einer solchen Pflicht für realistisch?

Nein. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 38 verwiesen.

40. Hält die Bundesregierung einen freiwilligen Verhaltenscodex für private Sicherheitsfirmen für wünschenswert und realistisch?

Aus Sicht der Bundesregierung wäre es im Grundsatz zu begrüßen, wenn sich private Sicherheitsfirmen durch eine Selbstverpflichtungserklärung darauf beschränken, nur Aufträge anzunehmen, die mit den Regeln des Humanitären Völkerrechts im Einklang stehen. Ein solcher Verhaltenscodex müsste weltweit angewandt und umgesetzt werden, um die gewünschte Wirkung zu entfalten.

41. Wie beurteilt die Bundesregierung dementsprechend den „Red Cross Code of Conduct“ sowie die „Voluntary Principles on Security and Human Rights“, welche von führenden privaten Sicherheitsfirmen wie etwa der ArmorGroup bereits unterzeichnet wurden?

Die Bundesregierung begrüßt alle Maßnahmen zur freiwilligen Selbstkontrolle der Tätigkeiten von privaten Sicherheitsfirmen, wie etwa freiwillige Selbstverpflichtungserklärungen zur Garantie eines humanitären Mindeststandards. Es handelt sich dabei um wichtige Regelungen und Prinzipien, die jedoch keine völkerrechtlich verbindlichen Normen darstellen.

Die Bundesregierung begrüßt ebenfalls den Ansatz der „Voluntary Principles on Security and Human Rights“, nach dem private Sicherheitsunternehmen ausschließlich in Absprache mit den örtlichen Regierungsstellen defensiv und subsidiär zu den örtlichen Trägern von Hoheitsgewalt tätig werden.

42. Wie beurteilt die Bundesregierung den Verhaltenscodex der „International Peace Operation Association“?

Bei dem Verhaltenskodex der „International Peace Operation Association“ handelt es sich um eine freiwillige Selbstverpflichtung eines Dachverbandes privater Sicherheitsunternehmen. Die darin niedergelegten Bekenntnisse zu Menschenrechten, Transparenz, Verantwortlichkeit sowie zur Errichtung von unabhängigen, mit Externen besetzten Kontrollgremien sind begrüßenswerte Schritte auf dem Weg zu einer Selbstregulierung der Tätigkeit privater Sicherheitsunternehmen.

43. Wie beurteilt die Bundesregierung die Richtlinien des UNOCHA (United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs) bezüglich des Einsatzes von privaten Sicherheitsunternehmen?

Die „Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies“ des United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA) vom März 2003, an deren Entwicklung die Bundesregierung mitgewirkt hat, beziehen sich nicht auf den Einsatz privater Sicherheitsunternehmen.

44. Inwieweit könnte sich die Bundesregierung für Deutschland einen ähnlichen Kanon von Richtlinien vorstellen und in welchen Punkten müsste dieser ergänzt oder verändert werden?

Die Bundesregierung begrüßt grundsätzlich Maßnahmen zur freiwilligen Selbstkontrolle privater Sicherheitsunternehmen. Sie sieht aber mangels nennenswerter Inanspruchnahme deutscher privater Sicherheitsunternehmen für militärische Aufgaben im engeren Sinne derzeit keinen Handlungsbedarf für den

nationalen Bereich. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 27 und 40 verwiesen.

45. In welchem Umfang wurden oder werden künftig in Deutschland als eine Folge der Einsparungen im Verteidigungshaushalt Wartungsaufgaben für Waffensysteme an private Firmen abgetreten, wie dies etwa in den USA bezüglich B-2, F-117 Stealth Bomber und vieler anderer Systeme heute schon gemacht wird?

Wartungsaufgaben im engeren Sinne gehören zu den unverzichtbaren militärischen Kernfähigkeiten der Logistik der Bundeswehr. Die Kernfähigkeiten resultieren aus Einsatzerfordernissen – insbesondere die Fähigkeit zur unmittelbaren logistischen Leistungserbringung durch Soldaten im Einsatzgebiet – und stehen daher grundsätzlich für eine Vergabe an zivile Unternehmen nicht zur Verfügung. Werden in einem weiter gefassten Verständnis unter Wartungsarbeiten auch Maßnahmen der Depotinstandsetzung („Schwere Instandsetzung“) verstanden, kann die Übertragung dieser Aufgaben unter Berücksichtigung der Erhaltung von Kernfähigkeiten aufgrund von Wirtschaftlichkeitsgründen erfolgen und ist in der Regel auf den Grundbetrieb beschränkt.

Die Bundeswehr will die Fähigkeiten der Wirtschaft zur Innovation, zur Stärkung der Investitionskraft und zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit von Betriebs- und Beschaffungsabläufen erschließen. Daher sind Bundeswehr und Wirtschaft eine strategische Partnerschaft mit dem Ziel gegenseitigen Nutzens eingegangen.

In der Materialerhaltung sind Dienstleistungen der Wirtschaft fester Bestandteil. Dies gilt insbesondere für den Grundbetrieb. Die Bündelung und Bereitstellung von speziellen Materialerhaltungsfähigkeiten gewerblicher Unternehmen und die Nutzung überregionaler und globaler Netzwerke logistischer Dienstleistungsunternehmen für die Streitkräfte steigern Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Flexibilität.

Vor diesem Hintergrund wurde die Heeresinstandsetzungslogistik (HIL) entwickelt. In dem mit der HIL GmbH auf acht Jahre geschlossenen Leistungsvertrag, der die wichtigsten Heereswaffensysteme beinhaltet, ist als eine der wesentlichen Leistungen insbesondere auch die Planung und Durchführung von Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten enthalten. Reinigung, Pflege, Kontrolle von Füllständen etc. bleiben weiterhin Arbeiten des Bedieners. Die vertragliche Festlegung gilt nur für den Ausbildungs- und Übungsbetrieb im Inland, nicht jedoch für Einsätze der Bundeswehr. Hier erfolgen Wartung und Instandsetzung weiterhin grundsätzlich durch das militärische Instandsetzungspersonal.

Im Bemühen einer größtmöglichen Wirtschaftlichkeit nutzt die Luftwaffe bei neu einzuführenden Waffensystemen grundsätzlich das „Kooperative Modell“. Hierbei wird eine gemeinsame Instandsetzungseinrichtung nach dem Prinzip „Single Source Repair“ unter industrieller Führung mit beigestellten Soldaten zum Erhalt der militärischen Kernfähigkeit in der Materialerhaltung betrieben. Sofern keine militärischen Kernfähigkeiten erhalten werden müssen, bieten sich Aufgaben auch für eine „Komplett“-Vergabe an gewerbliche Unternehmen an. Entscheidungen in diesem Zusammenhang werden immer unter wirtschaftlichen Aspekten getroffen.

Die Materialerhaltung der Marine erfolgt im Grundbetrieb durch die Industrie und durch die zum Rüstungsbereich gehörenden Arsenale. Die Industrie führt grundsätzlich alle Instandsetzungen am Schiffskörper, an Schiffsbetriebs-, Schiffsantriebs- und an Schiffslektrizitätsanlagen durch. Das Marinearsenal ist für die Materialerhaltung an Waffen, Sensoren und Fernmeldeanlagen zuständig. Für diese komplexen Technologiebereiche hält die Industrie aufgrund der

unwirtschaftlichen Geräte- und Anlagenzahl keine Instandsetzungs- und Wartungskapazitäten vor, so dass die Marinearsenale aus wirtschaftlichen Gründen diese Aufgabe selber wahrnehmen. Im Einsatz werden erforderliche Instandsetzungs- und Wartungsmaßnahmen in der Regel durch Fachpersonal der Arsenale durchgeführt.

46. Wie verhält es sich bei der Bundeswehr mit weniger kampfeinsatzorientierten Systemen, wie etwa dem Einsatz unbemannter Drohnen für Aufklärungszwecke, deren Bedienung in einigen westlichen Ländern ebenfalls an private Unternehmen abgetreten wurde, sowie mit der Auswertung von Aufklärungsmaterial?

Die Bedienung der durch die Bundeswehr eingesetzten unbemannten Aufklärungssysteme und die Auswertung der Aufklärungsergebnisse erfolgt durch Soldatinnen und Soldaten der deutschen Einsatzkontingente.

47. Besteht nach Ansicht der Bundesregierung die Gefahr einer Aufweichung der Waffenexportgesetze, wenn private Sicherheitsfirmen (wie etwa die erwähnten Firmen Executive Outcome oder Sandline) Waffensysteme im Zuge ihres Auftrages in Kriegsgebiete überführen, welche potenziell einem Waffenexportverbot unterliegen?

Nein. Die Überführung von Waffensystemen aus Deutschland ins Ausland durch private Sicherheitsfirmen erfordert immer eine Genehmigung der Bundesregierung nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz (siehe hierzu auch die Antwort zu Frage 49). Ausnahmen von diesem Genehmigungsvorbehalt sowie ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Genehmigung bestehen nicht. Die Nutzung von Kriegswaffen durch Private wird grundsätzlich nicht genehmigt; im Falle eines Waffenembargos ist die Versagung der Ausfuhrgenehmigung zwingend.

48. Bestand in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1994 und 1996 sowie zwischen 1998 und 2001 ein Waffenexportverbot für Sierra Leone?

Gegen nichtstaatliche militärische Kräfte in Sierra Leone besteht seit dem 8. Oktober 1997 ein für Deutschland verbindliches VN-Waffenembargo (Resolution 1132 (1997) des VN-Sicherheitsrats vom 8. Oktober 1997); Genehmigungen für Waffenexporte wurden spätestens ab diesem Zeitpunkt nicht mehr erteilt. Das Embargo wurde in Resolution 1171 (1998) des VN-Sicherheitsrats vom 5. Juni 1998 bekräftigt. Seit dem 30. Januar 1998 ist die Lieferung von Waffen explizit verboten (§ 69g Außenwirtschaftsverordnung).

Zwischen 1994 und 1996 bestand kein Exportverbot.

49. Wie reguliert die Bundesregierung das Mitführen von Waffen durch private deutsche Sicherheits- und Militärfirmen, oder wie gedenkt sie das in Zukunft zu tun?

Das Waffengesetz (WaffG) regelt nur den Erwerb und Besitz sowie die Verwendung von zivilen Waffen und Munition im privaten Bereich. Grundsätzlich werden waffenrechtliche Erlaubnisse nur erteilt, wenn persönliche Eignung, Zuverlässigkeit, Sachkunde und Bedürfnis nachgewiesen sind.

Für den Erwerb, Besitz und das Führen von Schusswaffen und Munition durch Bewachungsunternehmer und ihr Bewachungspersonal enthält § 28 WaffG besondere Regelungen. Danach gelten für die Verwendung von zivilen Waffen

durch Bewachungsunternehmen im Inland neben den allgemeinen waffenrechtlichen Voraussetzungen folgende Maßstäbe: Um eine waffenrechtliche Erlaubnis zu erhalten, muss der Bewachungsunternehmer die gewerberechtlichen Voraussetzungen erfüllen und hinsichtlich des Bedürfnisses nachweisen, dass für die ordnungsgemäße Durchführung seiner Bewachungsaufträge Waffen unbedingt erforderlich sind. Dazu sind Bewachungsaufträge für gefährdete Personen oder gefährdete Objekte nachzuweisen, deren angemessener und wirksamer Schutz nur mit Schusswaffen möglich ist.

Für das Mitführen von Waffen ins Ausland enthält das deutsche Waffenrecht nur insoweit Regelungen als diese sich auf das Verfahren nach der EU-Waffenrichtlinie beziehen. Danach ist für die Mitnahme von Waffen ins Ausland in andere EU-Mitgliedstaaten die Mitführung eines Europäischen Feuerwaffenpasses erforderlich. In diesen sind alle mitgeführten Waffen einzutragen, soweit dies nach dem Recht des anderen EU-Mitgliedstaates, in den die Waffen mitgenommen werden sollen, vorgeschrieben ist. Die Mitnahme in einen anderen EU-Mitgliedstaat ist entsprechend der EU-Waffenrichtlinie von dessen Erlaubnis entsprechend der nationalen gesetzlichen Regelungen abhängig. Für die Mitnahme von Waffen ins Ausland gelten die gesetzlichen Regelungen des jeweiligen Zielstaates sowie eventuelle zwischenstaatliche Abkommen.

Nach deutschem Ausfuhrrecht bedarf die Ausfuhr von Schusswaffen außerhalb des Gemeinschaftsgebiets (auch temporär) einer Genehmigung nach dem Außenwirtschaftsgesetz in Verbindung mit der Außenwirtschaftsverordnung, soweit es sich nicht nur um eine nicht länger als drei Monate andauernde Mitnahme von Waffen zum eigenen Gebrauch handelt. Sollte es sich bei den Waffen um Kriegswaffen im Sinne der Kriegswaffenliste handeln, ist zusätzlich eine Genehmigung nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz erforderlich. Über die Erteilung dieser Genehmigungen wird im Einzelfall nach sorgfältiger Prüfung des Empfängers und der vorgesehenen Verwendung der Waffen im Empfängerland entschieden.

Bei der Rückkehr aus dem Ausland ist eine waffenrechtliche Erlaubnis hinsichtlich des Mitführens von Waffen nur erforderlich, wenn es sich um im Ausland erworbene Waffen handelt. Hierfür ist bei Erwerb in Drittstaaten eine Erlaubnis erforderlich. Im Übrigen ist das Mitführen von Waffen und Munition aus Drittstaaten bei den zuständigen Überwachungsbehörden (Zolldienststellen und Bundesgrenzschutzdienststellen) anzumelden.

Etwas anderes gilt in den Mitgliedstaaten der EU. Hier sind beim Erwerb von Waffen eine Erlaubnis des EU-Staates, in dem die Waffe erworben wird und eine Zustimmung zur Erlaubnis durch den Zielstaat erforderlich (Prinzip der doppelten Genehmigung). Für die bloße Rückführung von Waffen genügt das Mitführen eines Europäischen Feuerwaffenpasses.

Nach dem Schusswaffenprotokoll der VN ist das Prinzip der doppelten Genehmigung für den Erwerb von Schusswaffen im Ausland generell vorgesehen. Das Schusswaffenprotokoll kann von der Bundesrepublik Deutschland erst ratifiziert werden, wenn es in die EU-Waffenrichtlinie übernommen worden ist und dann das deutsche Waffenrecht entsprechend angepasst werden kann.

50. Inwieweit wäre nach Auffassung der Bundesregierung angesichts der Tatsache, dass die Entsendung von privaten Sicherheitsunternehmen in Auslandseinsätze auch zur Umgehung von Parlamentsbeteiligungen verwendet werden kann, eine Ausweitung des Parlamentvorbehalts auch auf solche Einsätze wünschenswert?

Zu den Aufgaben der Streitkräfte, die nicht an private Sicherheitsunternehmen übertragen werden können, gehören unter anderem auch die Auslandseinsätze

der Bundeswehr im Rahmen eines Systems kollektiver Sicherheit im Sinne von Artikel 24 Abs. 2 GG. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 a) verwiesen.

51. Ergibt sich im Falle einer vertraglichen Betrauung privater Firmen mit der Ausübung von sicherheitsspezifischen Funktionen ein Parlamentsvorbehalt für deren Entsendung ins Ausland, wenn man davon ausgeht, dass solche Firmen dann de facto Staatsaufgaben übernehmen und ihre Angehörigen dabei de facto zu Staatsorganen werden oder ihre Tätigkeit zumindest rechtlich dem Staat zugeschrieben werden kann und muss, der sie eingestellt hat?

Es wird auf die Antwort zu Frage 50 verwiesen.

52. Unter welchen Voraussetzungen sind Angehörige privater Sicherheits- und Militärfirmen nach Einschätzung der Bundesregierung als Söldner zu qualifizieren?

Als Söldner gilt gemäß Artikel 47 Abs. 2 des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen (ZP I),

- a) wer im Inland oder Ausland zu dem besonderen Zweck angeworben ist, in einem bewaffneten Konflikt zu kämpfen,
- b) wer tatsächlich unmittelbar an Feindseligkeiten teilnimmt,
- c) wer an Feindseligkeiten vor allem aus Streben nach persönlichem Gewinn teilnimmt und wer von oder im Namen einer am Konflikt beteiligten Partei tatsächlich die Zusage einer materiellen Vergütung erhalten hat, die wesentlich höher ist als die den Kombattanten der Streitkräfte dieser Partei in vergleichbarem Rang und mit ähnlichen Aufgaben zugesagte oder gezahlte Vergütung,
- d) wer weder Staatsangehöriger einer am Konflikt beteiligten Partei ist noch in einem von einer am Konflikt beteiligten Partei kontrollierten Gebiet ansässig ist,
- e) wer nicht Angehöriger der Streitkräfte einer am Konflikt beteiligten Partei ist und
- f) wer nicht von einem nicht am Konflikt beteiligten Staat in amtlichem Auftrag als Angehöriger seiner Streitkräfte entsandt worden ist.

Die genannten Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein, um eine Person als Söldner qualifizieren zu können. Der Söldner ist kein Kombattant und genießt bei seiner Gefangennahme nicht den Status eines Kriegsgefangenen (Artikel 47 Abs. 1 ZP I).

Das Übereinkommen gegen die Anwerbung, den Einsatz, die Finanzierung und die Ausbildung von Söldnern vom 4. Dezember 1989 übernimmt den Söldnerbegriff des Artikels 47 ZP I weitgehend. Es verpflichtet die Vertragsstaaten, das Anwerben und die Ausbildung von Söldnern unter Strafe zu stellen und Personen, die sich als Söldner in einem bewaffneten Konflikt engagiert haben, strafrechtlich zu verfolgen, sofern diese der nationalen Gerichtsbarkeit der Vertragsstaaten unterstehen oder deren Staatsangehörigkeit besitzen. Zusätzlich bezeichnet das Übereinkommen auch denjenigen als Söldner, der aus Gewinnstreben an einer gemeinschaftlich verabredeten Gewalttat mit dem Ziel des Sturzes einer Regierung oder der Untergrabung der verfassungsmäßigen Ordnung oder territorialen Integrität eines Staates teilnimmt. Die Konvention ist am 20. Oktober 2001 in Kraft getreten. Ihr sind bislang 25 Staaten beigetreten. Deutschland hat die Konvention am 20. Dezember 1990 gezeichnet.

53. Inwieweit befürwortet die Bundesregierung das Rekrutieren solcher „Söldner“-Einheiten durch die Bundesrepublik Deutschland oder andere Staaten?

Aus Sicht der Bundesregierung ist der Einsatz von Söldnern in bewaffneten Konflikten nicht mit grundlegenden Prinzipien der VN-Charta vereinbar. Er verletzt insbesondere die allgemein anerkannten Grundsätze der souveränen Gleichheit der Staaten, der territorialen Unversehrtheit und politischen Unabhängigkeit der Staaten sowie das Recht der Völker auf Selbstbestimmung. Der Einsatz von Söldnern, z. B. in den militärischen Konflikten und Bürgerkriegen in Afrika, führt dazu, dass diese Konflikte oft besonders grausam geführt werden und das Leiden der Zivilbevölkerung verstärken. Der Einsatz von Söldnern lässt zudem die Gefahr einer Eskalation und Internationalisierung von diesen Konflikten wachsen.

Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Uschi Eid und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bundestagsdrucksache 13/7044 verwiesen.

54. Inwieweit befürwortet die Bundesregierung das Entsenden solcher „Söldner“-Einheiten durch die Bundesrepublik Deutschland oder andere Staaten?

Auf die Antwort zu Frage 53 wird verwiesen.

55. Müssen deutsche Staatsangehörige, die freiwillig in ausländischen Armeen oder Milizen wie etwa der französischen Fremdenlegion oder (in den Jahren 1991 bis 1997) dem Kroatischen „Military Volunteer Corps“ dienen, damit bei aktiver Beteiligung an Kampfeinsätzen als Söldner gelten?

Wie begründet sich eine solche Klassifizierung?

Nein. Mitglieder von Milizen und Freiwilligenverbänden, die in die Streitkräfte eines Staates integriert sind oder dessen Streitkräfte bilden, unterliegen nicht der Söldner-Definition. Dies folgt zum einen aus Artikel 43 Abs. 1 Satz 1 des I. Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen (ZP I), der den Kombattanten-Begriff auf die Mitglieder der Streitkräfte beschränkt, zum anderen aus Artikel 4 A. Nr. 1 und 2 der III. Genfer Konvention, der zu den Kriegsgefangenen auch ausdrücklich die Angehörigen von Milizen und Freiwilligenverbänden zählt. Der Begriff des Kriegsgefangenen baut im Wesentlichen auf dem Kombattantenbegriff auf.

Die Streitkräfte eines Staates unterstehen einer militärischen Führung, welche für das Verhalten ihrer Untergebenen verantwortlich ist und unterliegen einem internen Disziplinarsystem, das für die Einhaltung der Regeln des in bewaffneten Konflikten anwendbaren Völkerrechts verantwortlich ist (Artikel 43 Abs. 1 ZP I). Auch die Staatsangehörigen dritter Staaten, die in Milizen oder Freiwilligenverbänden dienen, zählen zu den Streitkräften, sofern sie einem solchen internen Befehls- und Disziplinarsystem unterworfen sind.

56. Wenn diese Deutschen als Söldner gelten müssen, sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf, durch Regulierung oder Gesetze dieses Verhalten zu unterbinden?

Wie begründet sich diese Haltung?

Auf die Antwort zu Frage 55 wird verwiesen.

57. Wie bewertet die Bundesregierung das Söldnerwesen insgesamt unter politischen, rechtlichen und völkerrechtlichen Gesichtspunkten?

Auf die Antwort zu Frage 53 wird verwiesen.

58. In welchem Ausmaß sieht die Bundesregierung den Einsatz von Söldnern und deren Tätigkeit als Problembereich für die Internationale Ordnung im Allgemeinen und die Erhaltung von Frieden und Sicherheit im Besonderen?

Auf die Antwort zu Frage 53 wird verwiesen.

59. In welchem Ausmaß sieht die Bundesregierung den Einsatz von privaten Sicherheitsfirmen im Ausland und deren Tätigkeit als Problembereich für die Internationale Ordnung im Allgemeinen und die Erhaltung von Frieden und Sicherheit im Besonderen?

Soweit die Tätigkeit privater Sicherheitsunternehmen in bewaffneten Konflikten als Einsatz von Söldnern anzusehen ist, wird auf die Antwort zu Frage 53 hingewiesen.

60. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass eine Internationale Konvention oder ein anderes internationales Regulierungsinstrument bezüglich privater Militär- und Sicherheitsunternehmen anzustreben ist?

Die Bundesregierung begrüßt alle völkerrechtlichen Initiativen zur Bekämpfung des Söldnerwesens. Sie setzt sich außerdem für eine stärkere Verbreitung und Durchsetzung des geltenden Humanitären Völkerrechts ein, insbesondere der Regeln über die Kriegsführung, die dem Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten dienen und an die alle Parteien und Akteure eines bewaffneten Konflikts gebunden sind.

Die Bundesregierung hält das am 30. Juni 2002 in Kraft getretene Völkerstrafgesetzbuch und die Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofs für wirksame und geeignete Mittel zur Bekämpfung von schweren Verletzungen des Humanitären Völkerrechts, wie sie gerade von Söldnern in bewaffneten Konflikten begangen werden können.

Die Bundesregierung verfolgt auch die Diskussionen in der Menschenrechtskommission (MRK) der Vereinten Nationen um die Anbindung einer internationalen Einrichtung zur Kontrolle von privaten Sicherheitsunternehmen beim „VN-Sonderberichterstätter über das Söldnertum“. Allerdings lehnt die Bundesregierung gemeinsam mit allen anderen EU-Staaten die Resolution, die diesen Mechanismus einsetzt, in der VN-Menschenrechtskommission ab. Aus der Sicht der EU-Staaten sollte das Thema der völkerrechtlichen Behandlung des Söldnerwesens nicht in der VN-Menschenrechtskommission, sondern im 6. Ausschuss der VN-Generalversammlung behandelt werden. Nur dadurch kann sichergestellt werden, dass Rechtsfortbildung in diesem Bereich das geltende Völkerrecht berücksichtigt. Die MRK kann in ihrer primären Fokussierung auf menschenrechtliche Rechtsquellen diese Aufgabe nicht erfüllen. Grundsätzlich wäre aber ein internationales Gremium zur Erfassung und Kontrolle der Tätigkeiten privater Sicherheitsdienste zu begrüßen.

61. Wie könnte nach Auffassung der Bundesregierung ein solches Instrument aussehen?

Auf die Antwort zu Frage 60 wird verwiesen.

62. Gibt es seitens der Bundesregierung Bemühungen, sich für die Entwicklung eines solchen Instruments einzusetzen?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, weshalb nicht?

Auf die Antwort zu Frage 60 wird verwiesen.

63. Verfolgt die Bundesregierung die Gesetzgebungsverfahren und den für notwendig empfundenen Handlungsbedarf in anderen Ländern, welche einschlägige Erfahrungen mit der Problematik privater militärischer und Sicherheitsfirmen gesammelt haben (wie etwa USA, Südafrika, Großbritannien, Norwegen, Frankreich u. a.)?

Die Bundesregierung verfolgt diese Debatten und Entwicklungen mit Interesse. Sie hat für den nationalen Bereich aber bislang einen solchen Handlungsbedarf nicht identifizieren können.

64. Findet zu diesem Themenkomplex ein Dialog mit diesen Regierungen statt, und wie sieht dieser aus?

Die Bundesregierung steht mit den genannten Staaten in regelmäßigem Dialog, der auch die Diskussion wichtiger Rechtsfragen einschließt.

65. Wären nach Auffassung der Bundesregierung die in den am weitesten entwickelten Regelungssystemen für private Sicherheitsunternehmen, namentlich dem Südafrikanischen „Regulation of Foreign Military Assistance Act“ von 1998 und dem US-amerikanischen „Alien Tort Act“ und „Military Extraterritorial Jurisdiction Act“, entwickelten Ansätze und Kriterien eine nachahmenswerte Grundlage für eine Regelung der Thematik in der Bundesrepublik Deutschland?

Weshalb und in welchen Bereichen?

Die Bundesregierung sieht derzeit über den gegenwärtigen Rechtszustand hinaus keinen Bedarf für nationale Regelungen für private Sicherheits- bzw. Militärunternehmen.

