

Papier für „Expertengespräch „Privatisierung von militärischen Dienstleistungen – Private Militär- und Sicherheitsunternehmen in bewaffneten Konflikten“

Berlin, 26. April 2007

Im Zug der Globalisierung hat – nicht zuletzt wegen der wachsenden Konkurrenzverhältnisse – die Anzahl von Konflikten (und von bewaffneten Konflikten) zugenommen. Dabei wird bezüglich der Konfliktlösungsstrategien die militärische Option zunehmend auch vom Westen ins politische Kalkül gezogen. Auch aus Gründen wie eine vermeintliche oder kurzfristige Kostensenkung durch Privatisierung – haben Firmen, die militärische Dienstleistungen anbieten, im letzten Jahrzehnt einen ungeahnten Boom erfahren. Insgesamt kann man sagen, dass „starke Staaten“ die Auslagerung von Kompetenzen auf private Militärfirmen nach außen hin mit der Absicht begründen, die eigenen Sicherheitsstandards zu erhöhen und Geld zu sparen; in erster Linie geht es ihnen jedoch darum, die militärischen Kapazitäten wieder zu erhöhen.

Gegenwärtig sind über den Globus verteilt mehr als eine Million abhängig beschäftigter Privatsoldaten tätig. Die Anzahl der Privaten Militärfirmen (PMF), bei denen sie angestellt sind, beläuft sich auf über Tausend. Im letzten Jahr verzeichnete die Branche einen Umsatz von ca. 200 Milliarden US-Dollar. Von allen Wirtschaftszweigen wies sie die höchsten Wachstums- und Profitraten auf. Die Hauptauftraggeber der PMF sind staatliche Regierungen- allen voran die USA und GB – gefolgt von den weltweit operierenden Industriekonzernen- hier in erster Linie die aus dem Rohstoffsektor.

Die PMF decken den gesamten Aufgabenkatalog ab, der – hinsichtlich der äußeren Sicherheit – den nationalen Armeen obliegt. Nach Innen agieren viele als private Sicherheitsfirmen in Aufgabenbereichen von Polizei und anderen Ordnungskräften. Sie nehmen z.T. Kernaufgaben des Staates wahr, die im weitesten Sinne unter das Gewaltmonopol fallen.

Bezogen auf militärische Aufgaben umfasst das inzwischen: Kampfaufträge und bewaffneten Schutz, Logistik (einschließlich Nachschub und Versorgung), sowie Ausbildung und Beratung. Darüber hinaus haben sich die PMF fest im Geheimdienst-Bereich etabliert. Bezogen auf die Bundesrepublik heißt das, dass sie Aufgaben wahrnehmen, die in die Kompetenz von MAD, BND und Verfassungsschutz fallen. Geheimdiensttätigkeit ist der Bereich im Aufgabenspektrum der PMF, der in den letzten Jahren überproportional schnell gewachsen ist.

Die Abhängigkeit der regulären Streitkräfte von PMF nimmt in den westlichen Staaten (aber auch in Dritte-Welt-Ländern) zu – teilweise sogar drastisch. Die angelsächsischen Länder sind inzwischen auf die PMF so stark angewiesen, dass sie ohne sie nicht mehr handlungsfähig sind.

Mit dem Outsourcen von militärischen Dienstleistungen sind dutzende von Problemen aufgeworfen worden oder entstanden, die allesamt nicht oder bis heute nur unzureichend gelöst worden sind.

Das beginnt mit der Schwierigkeit, Angestellte von PMF bei Gesetzesübertretungen strafrechtlich zu verfolgen (so ist bis heute kein Privatsoldat selbst bei begangenen Kapitalverbrechen verurteilt worden), führt über eine mangelnde Vertragskontrolle der PMF und endet nicht bei den vielfältigen politischen Implikationen, die durch das Handeln der Privatmilitärs hervorgerufen werden. (So

trägt das politisch und militärisch unkontrollierte Handeln der PMF beispielsweise in „schwachen Staaten“ nicht unwesentlich dazu bei, dass die ohnehin labile Souveränität und staatliche Autorität geschwächt, das prekäre öffentliche Gut „Sicherheit“ noch weiter zu Ungunsten breiter Bevölkerungskreise verteilt und somit die öffentliche Ordnung zunehmend destabilisiert wird. Einer Analyse italienischer Militärs zufolge ist das am in Afghanistan verfolgten Projekt des „nation building“ konkret zu beobachten.)

Weitere Probleme sind u.a. mangelnde Transparenz, unbestimmte Verantwortlichkeit oder kaum zu klärende Zurechenbarkeit. Als besonders gravierend muss jedoch die schwindende parlamentarische Kontrolle und eine schleichende Aushöhlung des Gewaltmonopols verursacht durch nicht-staatliche Gewaltakteure andererseits angesehen werden.

Ohne wenigstens einen Teil der Probleme anzugehen, wird eine steigende Gewaltausübung durch nicht-staatliche Akteure zu verzeichnen sein. Damit dürfte sich die Wahrscheinlichkeit, die Option der zivilen Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und nachhaltigen Konfliktlösung wählen zu können, erheblich verringern. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil private Militärfirmen als profitorientierte Wirtschaftssubjekte wenig Interesse an nicht-militärischen Lösungen zeigen können.

Fasst man die von verschiedenen Seiten vorgenommenen Auswertungen bisheriger Erfahrungen den Einsatz von PMF betreffend zusammen, so zeigt sich, dass selten die politischen Ziele (wie eine dauerhafte Konfliktbeilegung) erreicht werden konnten. Aber nicht nur die Ziele wurden kaum erreicht, sondern auch die Kosten – sowohl wirtschaftlicher wie politischer Art – überstiegen das, was durch den Einsatz regulärer Streitkräfte einzukalkulieren gewesen wäre. Beim Abwägen der vielfältigen und vielschichtigen Pro- und Contra-Argumente hinsichtlich des Outsourcens von militärischen Dienstleistungen fällt die Bilanz für die Aufgabenübertragung auf PMF eindeutig negativ aus.

Nichtsdestotrotz wird der Einsatz von PMF verstärkt nicht nur von den Regierungen souveräner Staaten sondern auch von nicht-staatlichen Akteuren wie Multinationale Firmen, NGOs oder War-Lords und Rebellengruppierungen vorgenommen.

Deutschland steht bei diesem allgemeinen Trend nicht abseits. Was das Verteidigungsministerium anbetrifft so hat es im Weißbuch vom Herbst 2006 in der Sache an der Privatisierungsstrategie der rot-grünen Koalition „Alles was nicht zum Kernbereich des Militärs gehört, soll ausgelagert werden“ festgehalten.

In der Bundesrepublik ergibt sich gegenwärtig folgende Situation:

Auf der **Anbieterseite**

- es gibt eine Vielzahl deutscher PMF, die in Deutschland als Private Sicherheitsfirmen arbeiten und im Ausland als PMF für unterschiedliche Vertragspartner Aufträge ausführen
- es gibt deutsche Staatsbürger, die für PMF auch außerhalb der nationalen Grenzen arbeiten und auch in Krisengebieten tätig sind
- es gibt eine Fülle von ausländischen PMF auf deutschem Hoheitsgebiet (einschließlich solcher im Geheimdienstbereich), die in Deutschland arbeiten, aber hier auch Aufträge für Auslandseinsätze akquirieren und deutsches Personal dafür rekrutieren

Auf der **Nachfrageseite**

- die Bundeswehr privatisiert Teile ihrer Aufgaben (vor allem im logistischen aber auch im Ausbildungs- und Beratungsbereich) oder beauftragt private Militärfirmen; darüber hinaus arbeitet sie im Ausland mit PMF häufig ohne eine entsprechende Kontrollmöglichkeit und/oder eine zureichende Koordination zusammen

- deutsche Unternehmen greifen auch in Krisengebieten oder Konfliktregionen (manchmal aber nicht immer mit Zustimmung der dortigen Regierungen) zur Absicherung ihrer Firmenstrategie auf PMF zurück
- deutsche humanitäre Hilfsorganisationen (wie die in der VENRO zusammengeschlossenen) nehmen oder müssen in steigendem Maße den Schutz durch PMF in Anspruch nehmen.

Daraus ergeben sich u.a. 10 Bereiche, die die PMF betreffend diskutiert werden müssten und in denen Regelungsbedarf besteht. Dies vor allem deshalb, weil einerseits in diesem Bereich hierzulande ein Mangel an rechtlichen Regulierungsmechanismen besteht und andererseits, weil sich aufgrund der zu erwartenden steigenden Anforderungen bzw. Verpflichtungen Deutschlands – ob nun im Kontext der NATO oder der UN – sich bei internationalen Friedenseinsätzen zu engagieren, das PMF-Problem drängender stellen wird. Dabei sollte der politischen Regulierung der Vorrang gegenüber einer rechtlichen eingeräumt bzw. als Voraussetzung für eine gesetzliche Umsetzung angesehen werden.

Auf nationaler Ebene

- 1) Festlegung von Aufgaben- bzw. Kompetenzbereichen sowie von Zulassungs- und Tätigkeitskriterien
- 2) Bewilligungsverfahren (Lizensierungs- und Registrierungssystem)
- 3) Rechtlicher und regulatorischer Rahmen für deutsche PMF, die militärische Dienstleistungen exportieren wollen: Auftrags- und projektbezogene Genehmigungen, die Aufsicht, Kontrolle und Spezifizierung der Verantwortlichkeiten vorsehen
- 4) Regelung von ausländischen PMF auf deutschem Hoheitsgebiet
- 5) Vorschriften und Regelungen (Verhaltenskodex evtl. Registrierungspflicht beim Außenministerium) für deutsche Unternehmen, die PMF im Ausland zu ihrer Sicherheit engagieren wollen

Auf internationaler Ebene

- 6) Initiativen, damit möglichst alle Staaten auf ihrem Hoheitsgebiet Regelungen für den Einsatz von PMF (siehe deutsches Muster oben) einführen
- 7) Intergovernmentale wie bilaterale bzw. zwischenstaatliche Abkommen zur Kontrolle von PMF (Aufsichtsmechanismen, Kooperationsforen)
- 8) Regelung für den Einsatz von PMF auf Bündnisebene (NATO und andere)
- 9) Regelung für PMF auf regionaler Ebene (EU, OAU und andere)
- 10) Initiativen zur Spezifizierung des humanitären Völkerrechts bezogen auf PMF auf UNO-Ebene (Nutzung und Ausweitung der verschiedenen Kontrollorgane)

Rolf Uessler

Gewaltmarkt oder Gewaltmonopol?

Der Einsatz von privaten Militärfirmen hat in unterschiedlichen Bereichen Probleme aufgeworfen, die bisher nicht zufrieden stellend gelöst sind. Vom Standpunkt der privaten militärischen Sicherheitsbranche und von dem vieler Auftraggeber gibt es einige Argumente, die für eine Privatisierung von öffentlichen Leistungen auf dem Gebiet der Sicherheit sprechen. Aus der Sicht der Bürger bzw. der von militärischen Einsätzen betroffenen Bevölkerung aber auch der staatlichen Militärs gibt es mindestens genau so viele Gründe, die dagegen sprechen. In der folgenden Tabelle sind die wichtigsten Argumente „Pro“ und „Contra“ zusammengestellt.

Bereich	Pro	Contra
Wirtschaftlichkeit	<ul style="list-style-type: none"> * Firmen arbeiten kostengünstiger 	<ul style="list-style-type: none"> * Kostensenkung bislang nicht nachgewiesen; gegenteilige Evidenz/Erfahrung * Keine Qualitätsprüfung; Preis-Leistungsverhältnis unklar * Firmen sind primär profitorientiert * Geschäfte der Firmen sind nicht transparent. * Firmen sind nicht rechenschaftspflichtig * Die wirklichen Kosten der Militäreinsätze werden verschleiert.
Militär	<ul style="list-style-type: none"> * Militär kann sich auf die Kernaufgaben konzentrieren * Firmen agieren flexibler und können Personal schneller entsenden. * Synergie zwischen Firmen und Militär. 	<ul style="list-style-type: none"> * Abhängigkeit des Militärs von Firmen. * Firmen sind in Kriegssituationen nicht zuverlässig * Kurzfristige Lagerhaltung bei Nachschub für Kriegssituationen ungeeignet * Fehlende Kooperation zwischen Militär und Firmen * Zusätzliche Aufgaben für Militär: u.a. Schutz des PMF-Personals

Peacekeeping und humanitäre Einsätze	<ul style="list-style-type: none"> * Rasche Reaktionen der Firmen in Krisen * Qualität und Aktionsradius der UN-Missionen wird erhöht. * Schutz für Hilfsorganisationen * Einsatz nationaler Truppenkontingente kann reduziert werden 	<ul style="list-style-type: none"> * Schutzverpflichtung von Nationalstaaten und internationaler Völkergemeinschaft wird delegiert und privatisiert * Nicht transparente Firmen werden durch die UN legitimiert * Menschenrechtsverletzungen können nicht aufgedeckt und verfolgt werden
Internationale Krisen	<ul style="list-style-type: none"> * Stabilisierung kollabierender Länder. * Nutzung des Privatsektors in Postkonfliktgesellschaften. 	<ul style="list-style-type: none"> * Die Fortsetzung der Kämpfe ist im Interesse der Firmen. * Firmen können die Außenpolitik ihres Heimatlandes diskreditieren. * Die Unterscheidung zwischen Zivilisten und Soldaten wird verwischt. * Firmen fungieren als verdeckte Stellvertreter der Regierung.
Technologie	<ul style="list-style-type: none"> * Firmen verfügen über besseres technisches Know-how. 	<ul style="list-style-type: none"> * Know-how kann in Kriegssituationen nicht zur Verfügung stehen oder verweigert werden * Know-how kann missbraucht und gegen Auftraggeber verwendet werden
Politik	<ul style="list-style-type: none"> * Regierungen können durch Auftragsvergabe an Firmen Sicherheitsaufgaben auslagern und die eigenen Streitkräfte flexibler einsetzen 	<ul style="list-style-type: none"> * Firmen unterliegen keiner demokratischen Kontrolle * Militärfirmen sind demokratisch nicht kontrollierbar * Es ist Aufgabe des Staates, die Sicherheit zu garantieren. * Die schwierige zivil-militärische Balance wird gestört.
Recht	<ul style="list-style-type: none"> * Firmen arbeiten mit einer Lizenz von Regierungen. * Verhaltenskodices können die rechtmäßigen Handlungen der Firmen regeln 	<ul style="list-style-type: none"> * Rechtliche Regeln für Firmeneinsätze fehlen weitgehend und können rechtlich nicht überprüft werden * Firmen und ihre Angestellten können gerichtlich kaum für Strafrechtsverletzungen belangt werden. * Die Genfer Konvention (Kombattanten / Nicht-Kombattanten) wird

		ausgeholt
--	--	-----------

Quelle: Abänderung eines Ansatzes von H. Wulf (2005, S.74/75)

Rolf Uessler