

sprechen sich verstärkte Fähigkeiten im Bereich Verteidigung und *peacekeeping* zum billigeren Preis, während andere Analysen davor warnen, dass durch die Auslagerung neue Kosten entstehen.<sup>36</sup> Hinzu kommen eine Reihe politischer Fragen: Welche Auswirkung hat etwa eine Auslagerung staatlicher Aufgaben auf die Beziehungen zwischen der Exekutive und dem Parlament innerhalb demokratischer Staaten? Und welche Möglichkeiten bestehen, die Aktivitäten privater Akteure im Dienste der internationalen Sicherheit und der allgemeinen Menschenrechte durch nationales und Völkerrecht zu regeln?

## 7. Fazit

Bisher hat sich die Diskussion über die Ursachen und Auswirkungen der Globalisierung fast ausschließlich mit den

<sup>36</sup> Zur Debatte siehe u.a. Eliot Cohen, *Defending America's Interest in the Twenty-first Century*, in: *Foreign Affairs* 6/2000, S. 40-56; David Shearer, *Outsourcing War*, in: *Foreign Policy* 112/1998, S. 68-82; Ken Silverstein, *Private Warriors* (London: Verso, 2000).

nichtmilitärischen Dimensionen dieses Phänomens auseinanderzusetzen. Der Prozess der Globalisierung und die damit einhergehende globale Zerstreuung der Produktion auch im Bereich sicherheitsrelevanter Industrien hat jedoch tiefgreifende Auswirkungen auf die Bereitstellung nationaler und internationaler Sicherheit: Die Trennlinie zwischen den Bereichen des privaten und des öffentlichen Managements einerseits und der Sicherheitspolitik und Wirtschaftspolitik andererseits wird zunehmend perforiert; gleichzeitig wächst der Einfluss der Privatwirtschaft auf die Bereitstellung von Sicherheit – nicht nur durch die Zunahme privater Sicherheitsfirmen, sondern auch durch Unternehmensfusionen, Zusammenschlüsse und Technologiekoooperationen. Umso notwendiger erscheint es, dass sich Wissenschaft und Regierungen grundlegend mit der Frage auseinandersetzen, mit Hilfe welcher Strategien die Globalisierung der Sicherheitswirtschaft begleitet und für das Allgemeinwohl nutzbar gemacht werden kann.

# Sicherheit als Geschäft: Der Aufstieg privater Sicherheits- und Militärunternehmen und die Folgen

Gerhard Kümmel\*

**Abstract:** For quite some time already, violent international conflict has been influenced by a phenomenon that has come to be termed the privatization of security. The production and maintenance of security has increasingly been delegated to private enterprises by both state and non-state actors. Obviously, the business of security servicing is one that pays, as the war in Iraq impressively illustrates. The present paper looks at the root causes of the rise of a business whose growth potential is huge. At the same time this paper deals with the actual or potential consequences of this development. Ultimately, this paper concludes that private military and security companies are ambivalent in character. For governments as well as for other principals to employ these agents implies both advantage and risk, and thus strategies for a more discerning use of this instrument are in high demand.

**Keywords:** Privatisierung der Sicherheit, Private Sicherheits- und Militärunternehmen, Entstaatlichung der Sicherheit, Neue Kriege.

## 1. Einleitung

Anfang Juli dieses Jahres sorgte ein Bericht der *Los Angeles Times* für ein gewisses Aufsehen, legte er doch dar, dass die bislang genannten Zahlen von Privatkontraktoren im Konflikt her Irak weit untertrieben und realiter um ein Mehrfaches höher waren als bislang angenommen. Diesem Zeitungsartikel liegen Informationen des *State Department*, der *U.S. Agency for International Development (USAID)* und des *U.S. Central Command (CENTCOM)* der amerikanischen Streitkräfte zugrunde, das vom amerikanischen Kongress bereits im Jahr 2006 dazu verpflichtet worden war, einen Privatkontraktoren-Zensus für den Irak zu erstellen. Danach verhält es sich so, dass »private contractors outnumber U.S. troops in Iraq«, stünden doch nach dem Stand vom

Februar 2007 rund 160.000 US-Soldaten plus einigen wenigen Tausend zivilen Regierungsangestellten wenigstens 182.000 Privatkontraktoren und Privatsubkontraktoren gegenüber, die aus amerikanischen Steuergeldern finanziert würden, darunter etwa 21.000 Amerikaner, 43.000 Ausländer und 118.000 Iraker. Die Mehrzahl dieser rund 180.000 Privatkontraktoren, nämlich etwa 130.000 Personen, stünde dabei in den Diensten der amerikanischen Streitkräfte, mehrere Zehntausend würden von USAID beschäftigt, der Rest vom amerikanischen Außenministerium.<sup>1</sup>

Nun gehören beileibe nicht alle Privatkontraktoren, die in diese Gesamtsumme eingerechnet werden, zu den uns an dieser Stelle interessierenden Privatkontraktoren, nämlich den privaten Sicherheits- und Militärunternehmen (PSMU), die ihren diversen Kunden, zu denen Regierungen, internationale

\* Dr. Gerhard Kümmel ist Wissenschaftlicher Direktor am Sozialwissenschaftlichen Institut der Bundeswehr in Strausberg bei Berlin und Vorsitzender des Arbeitskreises Militär und Sozialwissenschaften (AMS). Der Autor vertritt in diesem Beitrag ausschließlich seine persönliche Ansicht.

<sup>1</sup> T. Christian Miller: *Private Contractors Outnumber U.S. Troops in Iraq*. New U.S. Data Show How Heavily the Bush Administration Has Relied on Corporations to Carry out the Occupation of the War-Torn Nation. In: *Los Angeles Times* vom 4. Juli 2007.

Organisationen, transnationale Wirtschaftsunternehmen, humanitäre Organisationen und Nichtregierungsorganisationen, aber auch Privatpersonen(gruppen) gehören, militärische und Sicherheitsdienstleistungen offerieren.<sup>2</sup> Sicher aber ist, dass die Angehörigen dieser Firmen im Irak nach den amerikanischen Soldaten das zweitgrößte Kontingent konflikt- und sicherheitsrelevanten Personals darstellen. Allein die US-Streitkräfte beschäftigen im Kontext des Irak-Konflikts nach den jüngsten Recherchen der *Los Angeles Times* mindestens 21 PSMU, vermutlich aber noch weitaus mehr, da dieser Geschäftsbereich insgesamt wenig transparent ist und darüber hinaus über die Anzahl der Subkontraktorunternehmen keine Klarheit besteht. Evident ist auch, dass der Markt der PSMU ein milliarden-schwerer Markt ist, der eine einträgliche Rendite erzielt.

Gleichzeitig stehen indes Abu Ghraib und die Beteiligung von Personal der PSMU *CACI International* und *Titan Corporation* an den dortigen Foltervorfällen quasi sinnbildlich für das Mene-telk schwerer, massiver Verletzungen der Menschenrechte im Einsatzgebiet durch Angehörige von PSMU und als Chiffre für deren skrupellose Aktivitäten bar jeder Moral, die Anlass dazu waren, PSMU mit dem (allerdings unzureichenden) Begriff des Söldners bzw. des modernen Söldnertums zu belegen.<sup>3</sup> Dies alles deutet illustrativ darauf hin, wie umfangreich diese Branche zwischenzeitlich geworden ist, aber auch wie zwiespältig ihre Operationen und deren Folgen bisweilen offenbar sind. Im Folgenden werden wir mit dem Fokus auf Regierungen als Kunden der PSMU zunächst einen kleinen Blick in die empirische Praxis der PSMU werfen und uns mit dem deutschen Beispiel beschäftigen. Anschließend widmen wir uns systematisch den verschiedenen Formen unternehmerisch organisierter Sicherheit, erläutern die Gründe für den Boom der Militär- und Sicherheitsindustrie, versuchen uns an einer Art Kosten-Nutzen-Bilanz und fragen in unserem Ausblick schließlich nach der Zukunft bzw. der zukünftigen Nutzung von PSMU.

## 2. Das deutsche Beispiel: Privatisierung in der Bundeswehr<sup>4</sup>

»Der öffentliche Sektor ist seit den letzten zwei Jahrzehnten einem tief greifenden Veränderungsprozess ausgesetzt, der sowohl den organisatorischen Umbau der Verwaltung als auch

die Neujustierung des Verhältnisses von staatlicher und privater Leistungserstellung umfasst. In der Verwaltungswissenschaft hat sich hierfür der Begriff »Ökonomisierung« etabliert.«<sup>5</sup> Mit diesen Worten beschreibt Gregor Richter für die Sphäre des Staates und fast schon ein wenig lapidar einen Prozess mit enormer Reichweite und gravierenden Folgewirkungen; es handelt sich dabei um nichts weniger als die »zunehmende Ausrichtung von Handeln an ökonomischen Kategorien, Normen, Werten und Prinzipien«.<sup>6</sup>

Die Ökonomisierung hat mit interessanten zeitlichen Versetzungen im Ländervergleich seit geraumer Zeit auch Deutschland und die Bundeswehr erreicht.<sup>7</sup> Und sie wird mit einsatzbedingten Erfordernissen begründet. So konstatieren die *Verteidigungspolitischen Richtlinien* des Jahres 2003, »dass die internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung, einschließlich des Kampfes gegen den internationalen Terrorismus, an die erste Stelle des Aufgabenspektrums gerückt ist. Diese Aufgabe prägt maßgeblich die Fähigkeiten, das Führungssystem, die Verfügbarkeit und die Ausrüstung der Bundeswehr.«<sup>8</sup> Danach umfasst das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr: »Führungsfähigkeit; Nachrichtengewinnung und Aufklärung; Mobilität; Wirksamkeit im Einsatz; Unterstützung und Durchhaltefähigkeit; Überlebensfähigkeit und Schutz.«<sup>9</sup> »Erhalt und Verbesserung der militärischen Kernfähigkeiten« genießen Vorrang. »Alle Leistungen und Einrichtungen der Bundeswehr, die diesem Ziel nicht dienen, werden kritisch überprüft.«<sup>10</sup> Und im *Weißbuch 2006* heißt es dazu: »Die Bundeswehr konzentriert sich konsequent auf ihre Kernfähigkeiten. Kooperationen mit der Wirtschaft bei Service-Aufgaben bis hin zu einer völligen Entlastung von Aufgabenfeldern, die der private Sektor günstiger erbringen kann, werden weiterverfolgt. Auf diese Weise werden die Streitkräfte entlastet, die Wirtschaftlichkeit gesteigert sowie Betriebskosten und gebundenes Kapital gesenkt. Es werden privates Investorenkapital mobilisiert, neue Ertragsquellen erschlossen und damit Freiräume zur Stärkung der Investitionen für die Bundeswehr geschaffen.«<sup>11</sup>

In dieser Entwicklung identifiziert Gregor Richter nun zwei analytisch zu trennende Varianten: »Ökonomisierung i.e.S. bezeichnet die Einführung von betriebswirtschaftlichen Steuerungsformen und Managementinstrumenten in der öffentlichen Verwaltung. Eine zweite Spielart umfasst solche Prozesse der Ökonomisierung, bei denen vormals vom Staat selbsttätig ausgeführte Aufgaben an private Organisationen abgegeben werden, Teile der öffentlichen Verwaltung in eine private Rechtsform überführt werden (= Privatisierung) oder eine Bündelung von staatlichen und privaten Ressourcen zur Erreichung eines bestimmten Sachziels erfolgt (= Public-Private-Partnership).«<sup>12</sup>

5 Gregor Richter: Militär und Ökonomie. In: Nina Leonhard & Ines-Jacqueline Werkner (Hrsg.): *Militärsoziologie – Eine Einführung*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, S. 198-215, hier S. 209.

6 Ebd.

7 Clemens Gause: *Die Ökonomisierung der Bundeswehr: Strategische Neuausrichtung und organisationskulturelle Rahmenbedingungen*, Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag, 2004.

8 Bundesministerium der Verteidigung: *Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung*, Berlin: BMVg, 2003, S. 11.

9 Ebd., S. 13.

10 Ebd.

11 Bundesministerium der Verteidigung: *Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Berlin: BMVg, 2006, S. 84f.

12 Richter, a.a.O., S. 209.

2 Vgl. umfassend Thomas Jäger & Gerhard Kümmel (Hg.): *Private Military and Security Companies: Chances, Problems, Pitfalls and Prospects*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007.

3 Private Sicherheitsunternehmen unterscheidet von Söldnern, dass sie in der Form von Geschäftsunternehmen organisiert sind; sie nicht primär durch individuelles Profitstreben motiviert sind, sondern durch das Streben nach Profit für das Unternehmen (also nicht ein persönliches, sondern ein organisatorisches Profitstreben); sie rechtliche anerkannte, nach legalen Bestimmungen operierende Unternehmen sind, die auf den Weltmärkten agieren; sie eine wesentlich größere Bandbreite an Sicherheitsdienstleistungen als der klassische Söldner anbieten; eine breitere Zahl von Akteuren zu ihren Kunden gehört; sie ihre Mitarbeiter professioneller und systematischer rekrutieren; sie auf einem offenen Markt tätig sind; und sie institutionalisierte Eigentums- und Besitzverhältnisse aufweisen und breit und umfassend mit anderen Wirtschaftsunternehmen vernetzt sind oder Bestandteil einer größeren Unternehmensholding sind. (Vgl. Peter W. Singer: *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*, Ithaca, NY – London: Cornell University Press, 2003, S. 45-47)

4 Vgl. zum Folgenden Gerhard Kümmel: *Sicherheit Inc. Private Sicherheits- und Militärdienstleister, Bundeswehr und Öffentlichkeit*. In: SOWI.NEWS – Newsletter des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr, 1/2007, S. 1-11; sowie ders.: *Wag the Dog? Private Sicherheits- und Militärunternehmen, der Staat und Prinzipal-Agent-Theorie*. In: Gregor Richter (Hrsg.): *Die ökonomische Modernisierung der Bundeswehr. Sachstand, Konzeptionen und Perspektiven*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, S. 171-188.

Das Phänomen der PSMU ist in diesem Kontext ebenfalls zu nennen und lässt sich ohne große Schwierigkeiten als Abgabe staatlicher Aufgaben an private Organisationen, als Privatisierung begreifen. Teile der Tätigkeit der *Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb mbH (GEBB)*, hier die Gründung von Beteiligungsgesellschaften wie *Bundeswehr Fuhrpark Service*,<sup>13</sup> *Lion Hellmann Bundeswehr Bekleidungsgesellschaft*<sup>14</sup> und *BWI Informationstechnik GmbH* (Herkules-Projekt)<sup>15</sup>, sind Beispiele einer Ökonomisierung im Sinne einer *Public-Private-Partnership*. Gleiches gilt für das Gefechtsübungszentrum in der Nähe von Magdeburg, das zwar Eigentum des Bundes ist, aber von dem Firmenkonsortium *Unterstützungszentrum Altmark*<sup>16</sup> betrieben wird, und die Nutzung der Einrichtungen der *Helicopter Flight Training Services GmbH*<sup>17</sup> für die Pilotenausbildung im Hubschrauber NH 90 durch die Bundeswehr.

Selbst bei einigen militärischen »Kernfähigkeiten« nimmt die Bundeswehr entgegen ihres normativen Anspruchs (gezwungenermaßen) die Dienste von Privatunternehmen in Anspruch. Solange man nicht über entsprechende eigene Fähigkeiten verfügt, müssen sich die deutschen Streitkräfte bei Firmen wie *Antonov-Airlines* und *Ruslan SALIS* strategische Verlegefähigkeiten per Flugzeug einkaufen. Ähnliches ist zu Wasser im Vorhaben *Gesicherter Gewerblicher Strategischer Seetransport* vorgesehen. Für Dienstleistungen im Bereich der Aufklärung wiederum hat man sich des Öfteren (amerikanischer) Firmen wie *Space-Imaging* und *Quick-Bird* bedient.<sup>18</sup>

Die Luftwaffe arbeitet darüber hinaus bei der Instandhaltung der Zellen und Triebwerke für den Eurofighter mit der *European Aeronautic Defence & Space Co. (EADS)* und der *Motoren- & Turbinen-Union (MTU)* zusammen und hat – wie die Marine bei den Marineaufklärern – die Grundausbildung ihrer Transall-Piloten der *Lufthansa* übertragen. Das Heer wiederum hat für Zwecke der Instandhaltung von gepanzerten Fahrzeugen und anderem mehr gemeinsam mit einigen Privatunternehmen die *Heeresinstandsetzungslogistik GmbH*<sup>19</sup> gegründet. Auch die Marine lässt bestimmte Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten von privaten Werften durchführen. Selbst im Auslandseinsatz übernehmen Privatunternehmen bisweilen solche Tätigkeiten. So hat beispielsweise die *Rheinmetall Landsysteme GmbH* Wiesel-Fahrzeuge in Afghanistan gewartet.<sup>20</sup>

Des Weiteren hat die Bundeswehr im Bereich Objektschutz Privatisierungsmaßnahmen eingeleitet. Eine ganze Reihe von militärischen Liegenschaften wird im Inland von privaten Sicherheitsunternehmen bewacht. In Afghanistan übernimmt

ebenfalls eine private Firma die Bewachung des deutschen Lagers in Faisabad. Und im Kosovo hat die Bundeswehr Feldlager von ortsansässigen Firmen aufbauen und die Sanitäranlagen von lokalen Unternehmen betreiben lassen.<sup>21</sup>

Weitergehende Privatisierungen werden nicht nur von wirtschaftswissenschaftlicher Seite als überaus sinnvoll und notwendig erachtet,<sup>22</sup> sondern seit einiger Zeit werden auch in der Bundeswehr selbst unter maßgeblicher Mitwirkung der GEBB entsprechende Privatisierungspotenziale ausgelotet. So identifiziert der Bericht *Vorgehensweise des BMVg bei der Identifizierung von Aufgabenfeldern zur Vorbereitung von Privatisierungsvorhaben* aus dem Jahr 2006 eine Vielzahl von Bereichen – darunter beispielsweise die Basislogistik, die Bundeswehrkrankenhäuser, die Fahrzeuggrundausbildung und die Bundeswehrmedien, aber auch Unterstützungsleistungen für Häfen und Fliegerhorste, das Gebührenwesen und Teile der Ausbildung sowie das Liegenschaftsmanagement und die Truppenverpflegung –, in denen eine Privatisierung zu prüfen wäre oder bereits im Gange ist.<sup>23</sup>

Insgesamt gesehen sind also die deutschen Streitkräfte auf den Weg der Ökonomisierung und Privatisierung eingeschwenkt. Dabei wird die Privatisierung bislang eher zurückhaltend und vorsichtig betrieben, was auch auf die grundgesetzlichen Bestimmungen des Artikels 87a zurückzuführen ist, wonach ausschließlich der Bund berechtigt und verpflichtet ist, Streitkräfte aufzustellen. Vor diesem Hintergrund ist auch die Definition von Kernfähigkeiten und Nicht-Kernfähigkeiten durch das BMVg zu sehen. Während Nicht-Kernfähigkeiten ausgelagert und privatisiert werden können, ist dies bei den Kernfähigkeiten nicht der Fall. Auf diesem Wege versucht man, »eine Privatisierung staatlicher Kernaufgaben im Militär- und Sicherheitsbereich, die zu einer Erosion des staatlichen Gewaltmonopols führen würde, zu vermeiden.«<sup>24</sup> So sei es auch nicht beabsichtigt, »private Sicherheits- bzw. Militärfirmen unmittelbar in die aktive Teilnahme an einem bewaffneten Konflikt einzubeziehen.«<sup>25</sup> Entsprechend seien deutsche Firmen »im Ausland bislang ausschließlich im logistischen Bereich, einschließlich der Übernahme nichtmilitärischer Wachfunktionen, sowie im technischen Bereich tätig geworden«. Aufgeführt werden dann die folgenden Punkte: »Logistische Dienstleistungen (...), Betriebsstoffversorgung, Marketenderwarenversorgung, Transportdienstleistungen (...), Bauleistungen, Entsorgung von Hausmüll, Abwasser und besonders überwachungsbedürftigen Abfällen, Reinigung von Bekleidung, Textilien und Kraftfahrzeugen, gewerbliche Telekommunikationsleistungen.«<sup>26</sup> Hinzu kommt der Objektschutz mit lokalen Bewachungsunternehmen bei insgesamt 170 von etwa 230 deutschen Auslandsvertretungen.<sup>27</sup>

21 Ebd.

22 Jürgen Schnell: Ist die Transformation der Bundeswehr finanzierbar? In: Griephan Special 3/2006.

23 Privatisierung. In: Griephan Briefe 25/2006, S. 1-4.

24 So die identische Formulierung der Position der Bundesregierung in den Jahren 2005 und 2006: Deutscher Bundestag, Drucksache 15/5824, Berlin, 24. Juni 2005; Deutscher Bundestag, Drucksache 16/1296, Berlin, 26. April 2006.

25 Drucksache 15/5824.

26 Drucksache 16/1296.

27 Drucksache 15/5824.

13 In der Anfangsphase hielt die GEBB 75,1%, die Deutsche Bahn AG 24,9% an diesem Beteiligungsunternehmen. Ende Oktober 2006 hat der Bund die Anteile der GEBB direkt übernommen.

14 Die GEBB hält 25,1%, ein Konsortium aus Lion Apparel Deutschland und Hellmann Worldwide Logistics die übrigen 74,9%.

15 Partner sind der Bund über das Bundesamt für Informationsmanagement und Informationstechnik der Bundeswehr und das Konsortium SI, bestehend aus Siemens Business Service und IBM Deutschland. Der Bund hält 49,9%, das Firmenkonsortium 50,1%.

16 Bestehend aus Serco GmbH, SAAB Training System AB, Industrieanlagen-Betriebsgesellschaft und Flensburger Fahrzeugbau.

17 Ein Konsortium bestehend aus CAE Elektronik GmbH, Eurocopter Deutschland, Rheinmetall Defence Electronics GmbH und Thales Deutschland.

18 Ulrich Petersohn: Die Nutzung privater Militärfirmen durch US-Streitkräfte und Bundeswehr (SWP-Studie S 36), Berlin: SWP, 2006, S. 15ff.

19 Diese sind: Krauss-Maffei, Wegmann, Rheinmetall Landsysteme, Industriewerke Saar.

20 Petersohn, a.a.O., S. 15ff.



Zwar gibt es in Deutschland nach Auskunft der Bundesregierung nicht weniger als etwa 2.500 PSMU,<sup>28</sup> doch ist der Umfang der Nutzung von PSMU im deutschen Militär bislang vergleichsweise bescheiden, so dass die öffentliche und parlamentarische Debatte zu dieser Thematik hierzulande nicht so recht vom Fleck kommt. In anderen Ländern läuft die Debatte schon etwas länger, was im Wesentlichen zwei Gründe hat: Einerseits haben diese Länder konkrete Negativerfahrungen mit PSMU gemacht. Die Diskussion in Südafrika beispielsweise wie auch die Tatsache, dass dort eine überaus restriktive Gesetzeslage vorliegt, die die Aktivitäten von PSMU reguliert, wäre ohne die berühmt-berüchtigte private Militärfirma *Executive Outcomes* nicht zu erklären.<sup>29</sup> Auch die britische Debatte, für die seit geraumer Zeit ein *Green Paper* der englischen Regierung zu dieser Thematik vorliegt, wäre ohne die Affäre um Tim Spicers Firma *Sandline International* nicht so verlaufen, wie sie verlaufen ist.<sup>30</sup>

Andererseits ist es die schiere Vielzahl der Verträge, die mit PSMU eingegangen worden sind, welche die Frage und die Sorge aufwerfen, ob man sich nicht mittlerweile in eine viel zu große Abhängigkeit von PSMU begeben hat. So treten die USA als der weltweit größter Nachfrager nach PSMU und ihren Dienstleistungen auf, was kritische Beobachter zu dem Schluss geführt hat, dass die US-Streitkräfte ohne die Dienste von Unternehmen wie *DynCorp*, *Kellogg*, *Brown & Root Services*, *MPRI* und anderen mehr kaum noch militärische Operationen durchzuführen vermögen.<sup>31</sup> Grund genug also, sich mit PSMU näher auseinanderzusetzen.

### 3. Typen privater Sicherheits- und Militärunternehmen<sup>32</sup>

In – modifizierender – Anlehnung an Typologien, wie sie etwa von David Shearer<sup>33</sup>, Kevin O'Brien<sup>34</sup> und Peter Singer<sup>35</sup> entwickelt worden sind, können zur Illustration der schiereren Größe des Universums der PSMU idealtypisch zunächst die folgenden Typen von PSMU unterschieden werden (siehe Schaubild 1), wobei ausdrücklich darauf hingewiesen sei, dass sich in der empirischen Realität Firmen finden lassen, die jeweils nur ein Segment besetzen, wie auch Unternehmen, die in zwei oder sogar mehreren Segmenten tätig sind:

- *Military Provider Firms* übernehmen direkte militärische Implementierungs- und Kommandofunktionen und stehen an

der Spitze des Konflikt- und Kampfgeschehens; sie sind unmittelbar in selbiges involviert, sei es als komplette eigene kleine Einheit oder als einzelne Spezialisten in bestimmten Funktionen (etwa Kampfpiloten); sie können auch als Befehlshaber für reguläre Einheiten dienen.

- *Security Provider Firms* übernehmen analog direkte polizei- und wachdienstliche Implementierungs- und Kommandofunktionen, wozu insbesondere Aufgaben im Rahmen des Personen- und Objektschutzes zählen. Da *Security Provider Firms* in Ländern bzw. Regionen mit brisanten und gefahrenträchtigen Konfliktsituationen tätig sind, können sie leicht zu aktiven Parteien im örtlichen oder regionalen Konflikt- und Kampfgeschehen werden.
- *Military & Security Consultant Firms* bieten Beratungs- und Trainingsdienstleistungen an, die für die Durchführung der Kampfoperationen bzw. für die Gewährleistung einer relativ stabilen Sicherheitslage genuin wichtig sind und die Kampfeinheiten des Kunden (Streitkräfte, Polizei-, Sicherheits- und Wachdienstkräfte) neu formieren bzw. restrukturieren; sie offerieren strategische, operative und organisationsstrukturelle Analyseexpertise, greifen aber selbst nicht direkt in das unmittelbare Geschehen ein.
- Bei *Military & Security Support Firms* ist der Funktionsbereich durch nicht-letale Hilfe und Unterstützung markiert. Unternehmen dieses Typs offerieren ihren Kunden dem Konflikt- und Kampfgeschehen vor- bzw. nachgelagerte Dienstleistungen wie etwa Logistik, Nachschub, Transport, technische Unterstützung und Aufklärung und erlauben ihren Kunden damit, ihre Kräfte auf das originäre, genuine Tätigkeitsgebiet hin zu fokussieren.

Das Schaubild illustriert – *cum grano salis* – zugleich, dass die interne Differenzierung innerhalb der PSMU-Branche, also die Bandbreite der innerhalb eines Segments angebotenen Dienstleistungen, sozusagen mit der Entfernung zum Konflikt- und Kampfgeschehen zunimmt, wobei »Entfernung« hier nicht allein räumlich zu verstehen ist; gleichzeitig wächst auch der Umsatz. Es gilt folglich der Satz: Je weniger ein Unternehmen Dienstleistungen der *Military Provision* anbietet und je weiter es vom Konflikt-/Kriegsschauplatz entfernt ist, umso ausdifferenzierter ist das Unternehmen und umso größer ist sein Umsatz.

### 4. Die Gründe für den Boom einer Branche

Eine Branche prosperiert, wenn sie auf günstige Gelegenheitsstrukturen trifft. Wenn man nun danach Ausschau hält, welche offenbar günstigen Gelegenheitsstrukturen PSMU vorfinden, dann wird man in zwei Dimensionen fündig. Es sind zum einen Entwicklungen in der soziokulturellen Matrix von Gesellschaften der Gegenwart und zum anderen tektonische Verschiebungen in der Makrostruktur der internationalen Beziehungen, die zusammen genommen den Aufstieg von PSMU hinreichend erklären.

28 Drucksachen 15/5824 und 16/1296.

29 Susan Buchner: Private Military Companies and Domestic Law in South Africa. In: Thomas Jäger & Gerhard Kümmel, a.a.O., S. 395-406.

30 Christopher Kinsey: Private Security Companies: Agents of Democracy or Simply Mercenaries? In: Jäger & Kümmel, a.a.O., S. 87-104; UK Foreign and Commonwealth Office: Private Military Companies: Options for Regulation (Green Paper), London: The Stationery Office, 2002.

31 Deborah Avant: Selling Security: Trade-Offs in State Regulation of the Private Security Industry. In: Jäger & Kümmel, a.a.O., S. 419-442.

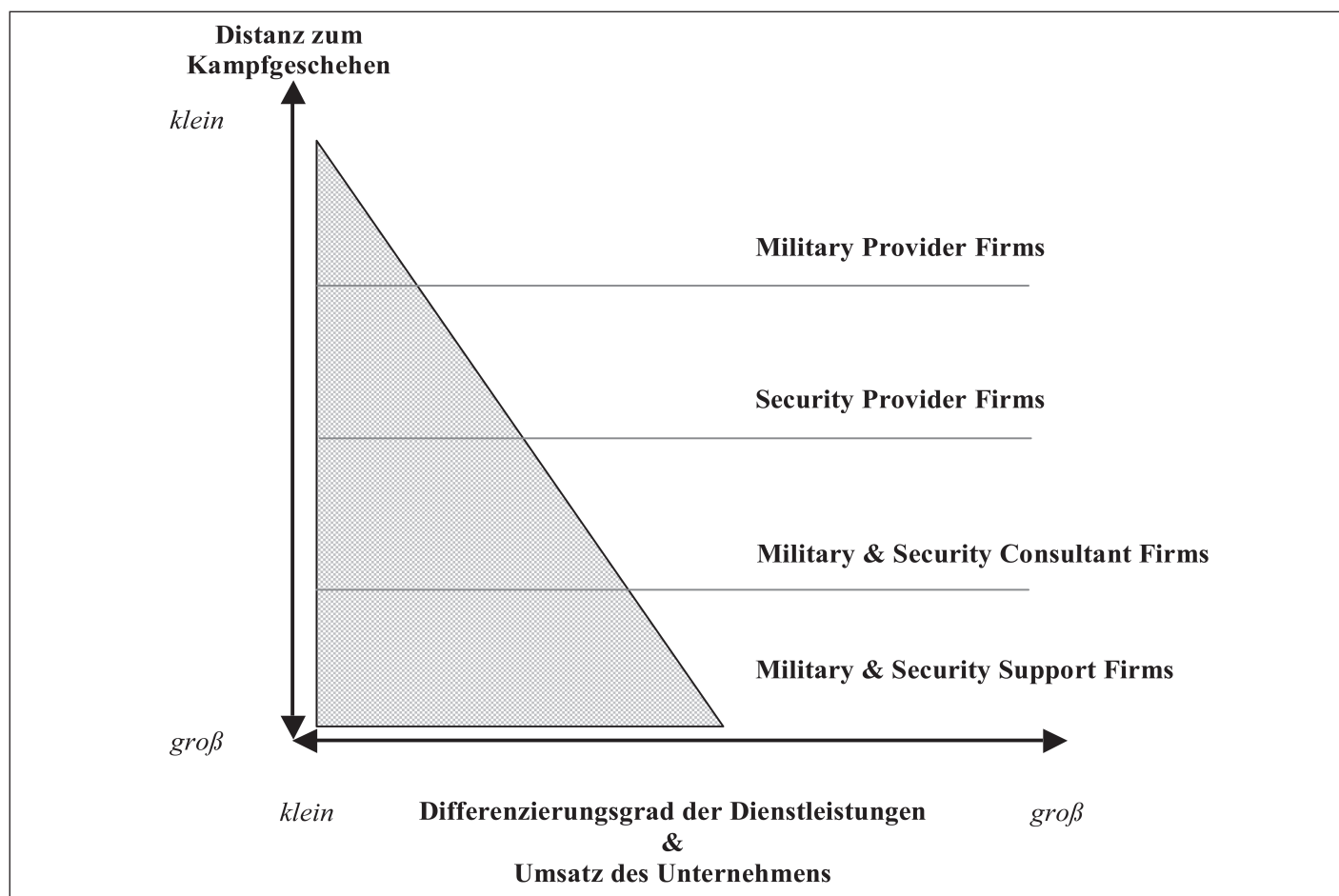
32 Vgl. hierzu und zum Folgenden auch Gerhard Kümmel: Die Privatisierung der Sicherheit: Private Sicherheits- und Militärunternehmen in den internationalen Beziehungen. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 1/2005, S. 141-169.

33 David Shearer: Private Armies and Military Intervention (Adelphi Paper 316), Oxford et al.: Oxford University Press for The International Institute for Strategic Studies, 1998, S. 25f.

34 Kevin A. O'Brien: PMCs, Myths and Mercenaries: The Debate on Private Military Companies. In: Royal United Service Institute Journal 1/2000, S. 59-64.

35 Singer, a.a.O., S. 91-100.

Schaubild 1: Typen privater Sicherheits- und Militärunternehmen



#### 4.1. Der neue Zeitgeist

In dieser Dimension sind im Wesentlichen zwei soziokulturelle Entwicklungen zu nennen. Einmal sind es Veränderungen im Bereich der Wirtschaft, die sich seit den 1960er Jahren beobachten lassen. Gemeint ist dabei der Trend zum *Outsourcing*, zur Verschlankung des Unternehmens und seiner Geschäftsbereiche, um es effektiver und damit profitabler zu machen. Begleitet und zugleich abgestützt wird dies durch den Siegeszug neoliberalen Denkens, das vor dem öffentlichen Sektor keinen Halt gemacht hat. Entsprechend hat die Privatisierungswelle, die ihren Anfang Ende der 1970er Jahre im Großbritannien Margaret Thatchers genommen hat, das Wort »staatlich« zusehends zu einem Synonym für »zweitrangig«, »schlecht« und »ineffizient« werden lassen, während gleichzeitig »privat« immer häufiger mit »billiger und zugleich besser und effektiver« übersetzt worden ist. Damit griff der Trend zum *Outsourcing*, den man erfolgreich kopieren und adaptieren zu können glaubte, auf den Staat über, der »schlanker« zu werden trachtete und sich dabei vermeintlich überflüssigen Ballasts zu entledigen versuchte, indem staatliche Funktionen und Leistungen eben eingeschränkt wurden.<sup>36</sup> Es konnte folglich nur noch eine Frage der Zeit sein, wann auch für ehemals als ehern, genuin staatliche Domänen wie Sicherheit und Streitkräfte die Privatisierungs- und *Outsourcing*-Frage aufgeworfen wurde.

Der zweite Trend ist das, was zeitgenössische soziologische Analysen als soziokulturelle Individualisierungsprozesse in modernen Gesellschaften und die Herausbildung einer Risikogesellschaft umschreiben.<sup>37</sup> Wenn das Individuum in seinem Hinein-Geworfensein in ein Zeitalter der Globalisierung mit gesteigerten Risiken in der Ausgestaltung seiner Biographie zusehends auf sich selbst verwiesen ist und immer weniger auf klassisch-traditionelle soziale Netzwerke wie Familien- und Verwandtschaftsbeziehungen zurückgreifen kann, weil diese von der Globalisierung zusehends zerrieben werden, dann fördert dies ein Denken in den Kategorien der Suche nach individuellen und privaten Lösungen für sich ergebende Problemlagen. Dies ist ebenfalls ein guter Nährboden für das Wachstum von PSMU, weil sie private und individuell zugeschnittene und optimierte Lösungen für das Sicherheitsproblem anbieten.

#### 4.2. Gezeitenwechsel in der Makrostruktur der internationalen Beziehungen

Das Ende des Ost-West-Konflikts, des Strukturkonflikts der internationalen Beziehungen in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, ist nicht der Vater aller Dinge, aber doch vieler Dinge und so auch für die uns hier interessierende Problematik. Und dies gleich in mehrfacher Hinsicht:

<sup>36</sup> Vgl. Harvey Feigenbaum et al.: *Shrinking the State. The Political Underpinnings of Privatization*, Cambridge et al.: Cambridge University Press, 1999.

<sup>37</sup> Ulrich Beck: *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986; ders.: *Weltrisikogesellschaft. Auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007.

Die weltordnungspolitische Euphorie im Wechsel von den 1980er zu den 1990er Jahren schlug sich nahezu weltweit in einer Reduzierung der Verteidigungsausgaben, in einer Verkleinerung der militärischen Arsenale und in einem deutlichen Abbau militärischen Personals nieder.<sup>38</sup> Für die Branche der PSMU ergaben sich damit zwei begünstigende Faktoren. Einmal bedeutete dies ein Überangebot von Arbeitskräften mit teilweise sehr hochwertiger militärischer Expertise, die den Gesetzen von Angebot und Nachfrage folgend relativ günstig eingekauft werden konnte. Zum zweiten hatte der massenhafte Verkauf von militärischen und Rüstungsgütern auf dem internationalen Rüstungsmarkt zur Folge, dass moderne und modernste Waffen für vergleichsweise wenig Geld zu erwerben waren.

Mit dem Zerfall der Sowjetunion lässt sich ferner das Verschwinden der weltordnungspolitischen Zähmfunktion des amerikanisch-sowjetischen Systemantagonismus beobachten. Als Folge davon konnten alte Konfliktlagen wieder aufbrechen und neue leichter entstehen. Allenthalben zu beobachtende Nationen- und Staatsbildungsprozesse, die Zunahme der Zahl fragiler Staaten infolge des Verschwindens einer Wirtschafts-, Entwicklungs- und Militärhilfe bietenden externen Anlehnungsmacht und daraus resultierende manifeste Staatszerfallsprozesse unter Beteiligung einer Vielzahl nichtstaatlicher Akteure und Konfliktparteien erhöhten die Verführungskraft des Sirengesangs der PSMU bei humanitären Organisationen, NGOs und transnationalen Wirtschaftsunternehmen, aber auch bei Regierungen.<sup>39</sup>

Selbst die regulären Streitkräfte traten verstärkt als Nachfrager der Angebote privater Militär- und Sicherheitsdienstleister auf. Denn das Aufgabenspektrum der Streitkräfte wurde vor dem Hintergrund eines erweiterten Sicherheitsbegriffs und sich daraus ergebender Risikoanalysen sukzessive über die traditionelle Verteidigungsfunktion hinaus auf die eigene Sicherheit steigernde nicht-traditionelle *Peaceenforcement*-, *Peacekeeping*- und *Peacebuilding*-Missionen ausgedehnt.<sup>40</sup> Gleichzeitig ergab sich im internationalen Kriegs- und Konfliktgeschehen eine Verschiebung hin zu schmutzigen kleinen Kriegen, *Low-Intensity Conflicts* und asymmetrischen Kriegen, die relativ hohe eigene Verluste befürchten ließen. Diese glaubte man wiederum jedoch den eigenen individualisierten, wertegewandelten Gesellschaften kaum zumuten zu können, so dass die Anwerbung von PSMU mit der »Freikaufmentalität postheroischer Gesellschaften«<sup>41</sup> korrespondiert.

## 5. PSMU: Pro und Kontra

An Einsatzmöglichkeiten von PSMU hapert es, wie wir gesehen haben, nicht. Und es sind eben nicht immer Regierungen mit zweifelhaften Absichten oder in Bedrängnis, die ihre Zuflucht bei PSMU suchen. Auch die etablierten westlichen Demokratien nutzen die Dienstleistungen von PSMU bereits und dies teilweise schon in beträchtlichem Umfang. Zwar schreckt man vor der Inanspruchnahme genuin militärischer Kampfesdienstleistungen (noch?) zurück, doch überlegt man bereits konkret, sie in bestimmten Bereichen wie beispielsweise im Rahmen von internationalen Organisationen in *Peacekeeping*-Missionen oder humanitären Operationen einzusetzen.<sup>42</sup> Sie könnten auch gut in Situationen des *Information Warfare*, in asymmetrischen Konfliktsituationen und gegen transnationale Bedrohungen, die von kriminellen Vereinigungen, Drogenkartellen und Terroristen ausgehen, Verwendung finden.<sup>43</sup>

Die Vorteile des Einsatzes von PSMU durch Staaten bzw. Regierungen werden dabei häufig unter dem bei Privatisierungsprojekten durchaus gängigen Attributen-Cocktail »schnell, flexibel, kostengünstig und effektiv« gefasst. PSMU sind in der Lage, eine wachsende Bandbreite von Funktionen und Dienstleistungen ad hoc und an nahezu jedem beliebigen Ort dieser Erde anzubieten. Es ist sozusagen die flexible *On-time*-Produktion von militärischen und Sicherheitsdienstleistungen, die, eben weil sie keine Bevorratungskosten kennt, auch als wenig kostenintensiv gilt. Ihre Effektivität wird dabei quasi von vornherein als gesetzt angenommen und nicht weiter hinterfragt.

PSMU erlauben ferner ein klandestines Tätigwerden in Konfliktsituationen, mit denen man als Regierung offiziell nicht in Verbindung gebracht werden möchte. Sie sind geeignete Instrumente einer »foreign policy ›by proxy«<sup>44</sup>, einer Stellvertreter-Außenpolitik, mit der man gegebenenfalls die eigene Verwicklung in die Angelegenheit plausibel verneinen und die eigene Rolle gegenüber einer kritischen Öffentlichkeit verschleiern kann. PSMU sind politisch fungibel. Gleichzeitig sind sie gesellschaftlich akzeptabel, stellen sie doch ein funktionales Äquivalent für Streitkräfte dar, so dass man auf sie zurückgreifen kann, wenn man reguläre Soldaten in heikle Missionen nicht entsenden will oder nicht entsenden zu können glaubt, etwa im Falle einer als widerspenstig oder ablehnend wahrgenommenen öffentlichen Meinung. Mit Werner Ruf könnte man so die folgende Frage stellen: »Müssen das unbedingt ›unsere (nationalen)‹ Soldaten, gar Wehrpflichtige sein – wo es doch problemlos möglich ist, durch *outsourcing* solche Aufgaben privaten Unternehmen zu übertragen?«<sup>45</sup>

Dennoch ist die Kritik an PSMU beträchtlich. Zentraler Kritikpunkt ist dabei die Frage von Gewalt und deren Kontrolle, denn ein klassisches Gut von Staatlichkeit, die Herstellung

38 Vgl. International Institute for Strategic Studies (IISS): *The Military Balance 2003-2004*, London: Oxford University Press for the IISS, 2003: 335-340. Auszunehmen ist der südostasiatisch-pazifische Raum, in dem vor dem Hintergrund eines Sammelsuriums ungelöster Konfliktlagen einerseits und der sozioökonomischen Entwicklung der dortigen Volkswirtschaften andererseits die Begehrlichkeiten für militärische Status- und Machtinstrumente wachsen.

39 Zu PSMU und humanitären Organisationen vgl. Christopher Spearin: *Assessing the Relationship between Humanitarian Actors and Private Security Companies*. In: Alan Bryden & Marina Caparini (Hg.): *Private Actors and Security Governance*, Wien/Berlin: Lit Verlag, 2006, S. 231-245.

40 Gerhard Kümmel: *A Soldier is a Soldier is a Soldier!? The Military and Its Soldiers in an Era of Globalisation*. In: Giuseppe Caforio (Hg.): *Handbook of the Sociology of the Military*, New York: Elsevier, 2003, S. 417-433.

41 Herfried Münkler: *Die neuen Kriege*. Dritte Auflage, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt, 2002, S. 239; vgl. auch Gerhard Kümmel & Nina Leonhard: *Tod, Militär und Gesellschaft. Ein Beitrag zur Soziologie des Todes*. In: *Berliner Debatte* Initial5-6/2004, S. 132-144.

42 Vgl. hierzu den Beitrag von Annina Bürgin in diesem Heft.

43 Kevin A. O'Brien: *Private Military Companies: Options for Regulation*, Cambridge: RAND Europe, 2002; Eugene B. Smith: *The New Condottieri and US Policy: The Privatization of Conflict and Its Implications*. In: *Parameters*, Winter, 2002/2003, S. 104-119, hier S. 114-116.

44 Robert Mandel: *The Privatization of Security*. In: *Armed Forces & Society* 1/2001, S. 129-151, S. 134.

45 Werner Ruf: *Private Militärische Unternehmen*. In: Ders. (Hg.) 2003: *Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg*. Opladen: Leske & Budrich, S. 76-90, S. 80.



und Gewährung von Sicherheit, wird ausgelagert, privatisiert, vermarktwirtschaftlicht und damit zu einer Ware, die sich eher Reiche denn Arme leisten können. Entsprechend sieht man in Teilen die PSMU an den Grundfesten staatlicher Souveränität, dem Gewaltmonopol des Staates, rütteln und die Autorität und Legitimität des Staates untergraben. Die Folgen können gravierend und dramatisch sein. So befürchtet man die Gefährdung<sup>46</sup> oder sogar die Zerstörung der Demokratie<sup>47</sup>. Zudem wurden und werden etwa im Kontext des Einsatzes von PSMU Klagen über Menschenrechtsverletzungen laut.

Bemängelt wird überdies die mangelnde Transparenz der Unternehmen, ihrer Verträge, ihrer Vertragspartner und ihrer Operationen. Zwar macht sie unter Umständen gerade dies für ihre Kunden, auch für ihre staatlichen Kunden attraktiv, die auf diesem Wege eben eine Stellvertreter-Außenpolitik betreiben können, doch entziehen sie sich damit den Augen einer kritischen demokratischen Kontrolle und der Öffentlichkeit.

Als problematisch werden ferner die Vertragstreue und -sicherheit empfunden, da Restzweifel eben nicht vollständig ausgeräumt werden können. Denn wie kann man sicher sein, dass der Vertragspartner seinen Pflichten vertragsgemäß nachkommt? Dieses Problem erstreckt sich beispielsweise auf abrechnungstechnische Unregelmäßigkeiten, d.h. insbesondere auf Fälle, in denen PSMU wie Kellogg, Brown & Root (KBR) überhöhte Kostenansätze für ihre Dienstleistungen berechnet haben, aber auch auf Fälle, in denen PSMU, hier ebenfalls KBR, das im Jahr 2004 seine Nahrungsmittelversorgung für die amerikanischen Soldaten im Irak zeitweise ausgesetzt hat, ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen sind.

Fraglich ist ferner, ob der Einsatz von PSMU der konstruktiven Konfliktbearbeitung tatsächlich förderlich ist. Zwar konnte in einigen Fällen so etwas wie temporäre Stabilität erzeugt werden, die es regionalen und internationalen Organisationen dann erlaubte, konfliktregulierend zu wirken. Doch könnten PSMU auch konfliktintensivierend wirken, etwa weil sie ein (Profit-)Interesse an einer Hinauszögerung des Konflikts haben.<sup>48</sup>

Kritisiert wird schließlich auch ein Entlohnungsmodell, wie es in den 1990er Jahren von dem südafrikanischen Unternehmen Executive Outcomes praktiziert wurde, das in Ermangelung liquider Finanzmittel mit Schürfrechten Vorlieb nahm. Dies ist von manchen Beobachtern als die Etablierung quasi-neokolonialer Ausbeutungsverhältnisse und Ausverkauf nationaler Ressourcen etikettiert worden, da die sozioökonomischen Entwicklungschancen eines Landes durch ein solches Prozedere nicht unbeträchtlich negativ beeinflusst werden können.<sup>49</sup>

## 6. Ausblick

Die Branche der PSMU zeigt demnach Licht und Schatten. Die Firmen sind häufig besser als ihr Ruf, so dass sie bei nüchterner Betrachtung wahrlich nicht in Bausch und Bogen verworfen werden können. Vielmehr muss man konzedieren, dass sie mittlerweile in der Lage sind, eine wachsende Bandbreite von Funktionen und Dienstleistungen anzubieten, die sie sehr häufig offenbar auch zur Zufriedenheit ihrer Kunden ausführen. Andererseits sind die Nachteile, die bei ihren Einsätzen oftmals in Erscheinung treten, unübersehbar, so dass ein überschwänglich-kritikloses Lob eher unpassend ist. PSMU lassen sich infolgedessen am besten als ein ambivalentes Phänomen beschreiben, was es erforderlich macht, geeignete Strategien kluger Steuerung zu entwickeln.<sup>50</sup>

Dies gilt umso mehr als PSMU zwischenzeitlich zu einem tendenziell weiter wachsenden integralen Bestandteil des internationalen Konfliktgeschehens geworden sind. Zudem bedienen sie eben nicht nur für staatliche, sondern noch für eine ganze Reihe weiterer Akteure eine profunde Nachfrage, so dass nicht damit zu rechnen ist, dass sie wieder von der Bildfläche verschwinden werden.

Überdies geht die Diskussion über das, was Kernfähigkeiten von Streitkräften sind, und das, was keine Kernfähigkeiten des Militärs sind, munter und dynamisch weiter. Auch für Deutschland ist in den kommenden Jahren damit zu rechnen, dass diese Debatte an Lebhaftigkeit und Intensität eher noch gewinnen wird, und es ist durchaus davon auszugehen, dass die Standards und die Kriterien, anhand derer man über Kernfähigkeiten und Nicht-Kernfähigkeiten diskutiert, morgen andere sein können als heute.

Letztendlich werden die PSMU ihren zwiespältigen Charakter behalten. Das anrühige Söldner-Image wird die Branche nicht zur Gänze abstreifen können wie einen zerschlissenen alten Mantel. Allerdings werden sich die PSMUs künftig noch stärker als gegenwärtig als aktiver, auch lobbyistisch tätig werdender Part in die Diskussion einschalten und dabei bemüht sein, Imagepflege zu betreiben. Dies gilt sowohl für die internationale Ebene, wo die *International Peace Operations Association (IPOA)* die Kräfte zu bündeln versucht, wie auch für die jeweilige nationale Ebene, wo sich einzelne Firmen und/oder nationale Zusammenschlüsse von Unternehmen wie etwa die *British Association of Private Security Companies (BAPSC)* in die Diskussion einbringen werden.

Hierbei ist durchaus erwartbar, dass sich für die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit PSMU neue Möglichkeiten ergeben werden. Gerade weil große Teile der PSMU an Imagepflege ein großes Interesse haben, kann man mit einer gewissen Berechtigung davon ausgehen, dass sich einige PSMU auf freiwilliger Basis als Forschungsobjekt anbieten werden, was einigen Erkenntnisfortschritt zu bringen verspricht.

50 Vgl. hierzu die entsprechenden Beiträge in Jäger & Kümmel, a.a.O.

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

47 Rolf Uessler: Krieg als Dienstleistung. Private Militärfirmen zerstören die Demokratie, Berlin: Ch. Links Verlag, 2006.

48 Anna Leander: Global Ungovernance: Mercenaries, States and the Control over Violence, Kopenhagen: Copenhagen Peace Research Institute, 2002.

49 David J. Francis: Mercenary Intervention in Sierra Leone: Providing National Security or International Exploitation? In: Third World Quarterly 2/1999, S. 319-338.