

# Weniger Soldaten, mehr Söldner? Die Aussetzung der Wehrpflicht in Deutschland, die Neuausrichtung der Bundeswehr und die Folgen

Gerhard Kümmel\*

**Abstract:** Germany has just suspended conscription and is currently engaged in a large and encompassing process of transformation of its armed forces. The article sheds light on a hitherto quite neglected aspect and analyzes the future role contractors might play in the realm of the German Armed Forces. The paper argues that the ground for an increased hiring of private security and military companies (PSMCs) has been laid and identifies some key factors that have to be present to see an increased use of PSMCs in the German case. At the moment, however, such an increased use seems rather unlikely. Nevertheless, it is necessary to reflect on these key factors in order to avoid the negative implications of hiring PSMCs.

**Keywords:** Outsourcing/privatization of military tasks, adjustment of the German Armed Forces, suspension of conscription, private security and military companies (PSMCs)  
Outsourcing/Privatisierung militärischer Aufgaben, Neuausrichtung der Bundeswehr, Aussetzung der Wehrpflicht, private Sicherheits- und Militärunternehmen (PSMU)

## 1. Einleitung

Nun ist es also vollbracht, mag sich der ein oder die andere denken. Die Bundesrepublik Deutschland hat Mitte Dezember 2010 die Aussetzung der Allgemeinen Wehrpflicht zum 1. Juli 2011 beschlossen und zum avisierten Termin auch vollzogen. Berlin ist damit einem allgemeinen internationalen Trend gefolgt, der mit dem Ende des Ost-West-Konflikts eingesetzt hat und in dessen Verlauf Wehrpflichtarmeen sukzessive in Berufs- bzw. Freiwilligenarmeen umgewandelt worden sind.<sup>1</sup> Über die Auswirkungen dieses Schrittes ist in Deutschland im Vorfeld heftig gestritten und kontrovers diskutiert worden, nicht nur in Bezug auf die Streitkräfte selbst, sondern auch in Bezug auf diejenigen Organisationen der Hilfs- und Katastrophendienste, die über die Institution des Zivildienstes und des Wehrersatzdienstes mittelbar betroffen sind – etwa das Deutsche Rote Kreuz, die Malteser, das Technische Hilfswerk (THW), die Freiwilligen Feuerwehren und andere mehr.<sup>2</sup> Diese Debatte ist freilich mit der einmal getroffenen Entscheidung keineswegs abgeebbt, sondern sie geht im Nachgang zu jenem 15. Dezember 2010 munter weiter, wie auch die vorliegende Ausgabe von S+F zeigt.

Wie bereits angedeutet, ist diese Diskussion durchaus facettenreich. Im vorliegenden Beitrag wende ich mich nun einem Teilaspekt dieser Auseinandersetzung zu. Konkret geht es im Folgenden um das Phänomen des Outsourcing, also der Ausgliederung und Privatisierung militärischer Aufgaben im

Falle der Bundeswehr, und um die Frage, ob und ggf. inwieweit die Neuausrichtung der Bundeswehr und die Aussetzung der Wehrpflicht mit einer Intensivierung verbunden sind. Die Argumentation folgt dabei einer thesenartigen Struktur.

## 2. Outsourcing und Privatisierung militärischer Aufgaben sind etablierte und nachhaltige internationale Trends

Das Phänomen der Privatisierung im Bereich des Militärischen ist keineswegs neu. Vielmehr hat es Wurzeln bis weit in die Vergangenheit hinein: Der üblicherweise in diesem Kontext genannte Söldner ist eine wiederkehrende Figur in der Militärgeschichte.<sup>3</sup> Das Phänomen wäre allerdings nur unzureichend beschrieben, wenn man es lediglich auf das Söldnertum verkürzen würde. Insofern mag der Titel dieses Beitrages zwar ein wenig irreführend sein, aber gleichzeitig durchaus legitim, da er sehr plakativ die mit dem Phänomen verknüpfte Problematik illustriert. Das Söldnertum moderner Couleur tritt in der korporativen Gestalt des Privaten Sicherheits- und Militärunternehmens (PSMU) auf und ist nun im Vergleich zum klassischen Söldner in der Tat eine recht junge und vor allem qualitativ andere Erscheinung, die etwa seit den 1970er Jahren zu beobachten ist. Zwar arbeiten unbestritten auch Söldner für PSMU, doch umfassen ihre Dienstleistungen, die sie sowohl staatlichen als auch nicht-staatlichen Akteuren anbieten, weitaus mehr Aspekte als das mit der Figur des Söldners üblicherweise assoziierte Kriegshandwerk. Mitarbeiter eines PSMU arbeiten häufig auf einer zeit- und werkvertragsähnlichen Basis; sie kämpfen, bedienen militärisches Gerät, entwerfen militärische Operationspläne, Taktiken und Strategien, schützen Personen, Anlagen und Gerät, beraten in sicherheitsrelevanten Fragen, erstel-

3 Vgl. Stig Förster, Christian Jansen, Günther Kronenbitter (Hg.): Rückkehr der Condottieri? Krieg und Militär zwischen staatlichem Monopol und Privatisierung: Von der Antike bis zur Gegenwart. Paderborn u.a.: Ferdinand Schöningh, 2010.

\* Dr. Gerhard Kümmel ist Projektleiter am Sozialwissenschaftlichen Institut der Bundeswehr in Strausberg. Der Beitrag gibt die persönlichen Ansichten des Verfassers wieder.

1 Vgl. Ines-Jacqueline Werkner: Wehrpflicht oder Freiwilligenarmee? Wehrstrukturrentscheidungen im europäischen Vergleich. Frankfurt am Main: Peter Lang, 2006.

2 Vgl. etwa Andreas Ahammer, Stephan Nachtigall (Hg.): Wehrpflicht – Legitimes Kind der Demokratie. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag, 2010; Ulrich Kirsch (Hg.): Darum Wehrpflicht! Zur aktuellen Debatte um die Zukunft der deutschen Wehrpflicht, Baden-Baden: Nomos, 2010; Detlef Buch: Wohin mit der Wehrpflicht? Weisen die Partner wirklich den richtigen Weg? Frankfurt am Main: Peter Lang, 2010; Berthold Meyer: Bundeswehr ohne Wehrpflichtige – Was folgt daraus für die Parlamentsarmee im Einsatz? (HSFK Report 11). Frankfurt am Main: HSFK, 2010.

len Risikoanalysen, bilden Menschen in praktischer Sicherheit und im Umgang mit Sicherheitsgefahren aus, unterweisen sie in militärischen Fertigkeiten und sind auf sämtlichen Feldern militärischer und sicherheitsrelevanter Logistik tätig.<sup>4</sup>

Diese in ihren Dienstleistungen hoch differenzierte Branche der PSMU erlebt nun seit den 1990er Jahren einen nachhaltigen Boom. Ein wesentlicher Faktor dabei ist das Ende des Ost-West-Konflikts, der die internationalen Beziehungen und das Konfliktgeschehen seit dem Zweiten Weltkrieg bis 1989/90 geprägt hat. Im Kielwasser dieser Entwicklung wurden in den 1990er Jahren weltweit Millionen regulärer Soldaten freigesetzt, was zu einem steigenden Angebot an militärischer Expertise auf den entsprechenden Märkten geführt hat. Gleichzeitig wurden Verteidigungshaushalte reduziert und Rüstungsgüter in hoher Anzahl auf dem internationalen Markt für militärisches Gerät veräußert. Anlehnungsmächte, von denen man sich ehemals Wirtschafts- und/oder Militärhilfe für politisch wohlfeiles Verhalten im Sinne des jeweiligen Blocks erhoffen durfte, fielen wie die Sowjetunion ganz weg oder gerieten sich wie die Vereinigten Staaten von Amerika weitaus weniger spendabel als zuvor. Indes verschärfte sich die internationalen Konfliktlagen; es kam zu Staatszerfallskonflikten, zu gewaltsam verlaufenden Prozessen der Staats- und Nationsbildung, zu Versuchen externer militärischer Pazifizierung, zu neuen, asymmetrischen Kriegen und zu zwischenstaatlichen Kriegen, die auch die Wohlstandsinseln des Westens einholten.

Es besteht also seit 1989/90 eine wachsende Nachfrage nach den feil gebotenen Dienstleistungen der PSMU, sowohl von Seiten staatlicher als auch von Seiten nichtstaatlicher Akteure. Diese Nachfrage wird zusätzlich noch durch den herrschenden Neoliberalismus befördert, in dessen Gefolge die vermeintliche Notwendigkeit einer Verschlinkung des Staates durch Ausgliederung und Privatisierung zum Mantra erhoben wird. Die Diskussion über den Abbau staatlicher Leistungen und Funktionen korrespondiert mit soziokulturellen Prozessen der Individualisierung und mit dem, was unter den Begriff der Risikogesellschaft subsumiert wird: die Auffassung nämlich, dass Risiken und damit auch die Vorsorge vor Risiken individualisiert werden müssen. Dies macht schließlich auch vor dem Sicherheitssektor und der Verteidigung nicht halt. Und dieser Trend ist ein weltweiter Trend. Zwar gibt es von Land zu Land mitunter beträchtliche Unterschiede, aber der Rückgriff auf PSMU ist tatsächlich ein im internationalen Maßstab bekanntes Phänomen, an dem sich auch in absehbarer Zukunft relativ wenig ändern dürfte.<sup>5</sup>

4 Vgl. hierzu Peter W. Singer: *Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry*. Updated Edition. Ithaca, NY – London: Cornell University Press, 2008; sowie die Beiträge in Thomas Jäger, Gerhard Kümmel (Hg.): *Private Military and Security Companies. Chances, Problems, Pitfalls and Prospects*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, S. 345-360.

5 Vgl. Gerhard Kümmel: Die Privatisierung der Sicherheit: Private Sicherheits- und Militärunternehmen in den internationalen Beziehungen. In: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 12: 1, 2005, S. 131-169; sowie ders.: Per Anhalter durch die Galaxis – Von Afrika über den Balkan zum ‚Krieg gegen den Terror‘. Zur Rolle von Privaten Sicherheits- und Militärunternehmen bei militärischen Einsätzen. In: Thomas Jäger, Rasmus Beckmann (Hg.): *Handbuch Kriegstheorien*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012, S. 535-552. Ferner Nicole Deitelhoff, Anna Geis: Die Privatisierung des Militärs. In: Nina Leonhard, Ines-Jacqueline Werkner (Hg.): *Militärsoziologie. Eine Einführung*. 2. aktualisierte und ergänzte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012, S. 139-157.

### 3. Outsourcing und Privatisierung militärischer Aufgaben haben auch vor Deutschland nicht Halt gemacht

Die Bundesrepublik Deutschland stellt in dieser Frage beileibe keine Ausnahme dar, und unter den Akteuren in diesem Bereich finden wir sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Akteure. So haben sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten Deutsche als Anbieter von PSMU-Dienstleistungen betätigt und sich dabei auch als Söldner an diversen Kriegsschauplätzen verdingt. Im Mai 2001 beispielsweise berichtete das Fernsehmagazin *Spiegel TV* über den Fall des R.B., der 1991 aus der Bundeswehr entlassen wurde und ab Mitte der 1990er Jahre im jugoslawischen Bürgerkrieg zunächst für die Kroaten, dann für die muslimische Seite und später für die albanische UC'K gekämpft haben soll. R.B. werden mindestens vier terroristische Anschläge im Kosovo angelastet, darunter im Februar 2001 die Beteiligung an einem Massaker an serbischen Männern, Frauen und Kindern mit mindestens zehn Toten und zahlreichen Verletzten. Neben R.B. sollen nach Schätzungen des Bundeskriminalamts und des Bundesamts für den Verfassungsschutz etwa 100 Deutsche als Söldner auf dem Balkan, zumeist für die Kroaten und die bosnischen Kroaten, gekämpft haben. Sie hätten „in der Regel einen rechtsextremistischen Hintergrund“ gehabt. „[A]ufgrund ihrer gewaltbereiten Grundhaltung, einer möglicherweise im Zuge ihres Aufenthaltes im Kriegsgebiet eingetretenen Brutalisierung sowie der damit verbundenen Verschiebung moralischer Wertvorstellungen“ stellten sie nach Ansicht der Bundesregierung nach ihrer Rückkehr nach Deutschland durchaus „ein gewisses Risikopotenzial“ dar.<sup>6</sup>

Weitere Medienberichte gab es im Jahr 2005, so von *Der Spiegel*, *Stern* und *Monitor* über Deutsche, die für ausländische PSMU gearbeitet haben und an bewaffneten Einsätzen im Irak beteiligt gewesen sein sollen, wobei die Anwerbung auch indirekt durch Unternehmen wie *Praetoria* aus Bielefeld erfolgt sein soll.<sup>7</sup> Und in den Jahren 2009 und 2010 kursierten Meldungen über die Firmen *BDB Protection GmbH* und *Asgaard German Security Group*, die Ausbildungsdienstleistungen für libysche Sicherheitskräfte bzw. eine somalische Konfliktpartei erbracht haben sollen.<sup>8</sup> Wie groß die Branche mittlerweile auch in Deutschland ist, lässt sich ermesen, wenn man bedenkt, dass nach Angaben des Bundesverbands Deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen die Zahl der einschlägigen Unternehmen derzeit bei rund 3.700 liegt. Sie beschäftigen etwa 170.000 Mitarbeiter und erwirtschaften einen Umsatz von 4,3 Mrd. Euro pro Jahr.<sup>9</sup>

6 Vgl. hierzu: Deutsche Söldner in bewaffneten Konflikten. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Carsten Hübner, Ulla Jelpke, Heidi Lippmann, Roland Claus und der Fraktion der PDS. Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/6413, Berlin, 21.06.2001; Zitate S. 3.

7 Umgang der Bundesregierung mit Söldnern, Söldnerfirmen, privaten Sicherheits- und Militärunternehmen. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Paul Schäfer, Wolfgang Gehrcke, Heike Hänsel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Drucksache 16/1296, Berlin, 26.04.2006, S. 14; Azzellini, Die neuen Söldner (FN 8), S. 314.

8 Internationale Ächtung des Söldnerwesens und Verbot privater militärischer Dienstleistungen aus Deutschland. Antrag der Abgeordneten Paul Schäfer, Jan van Aken, Christine Buchholz, Sevim Dagdelen, Dr. Diether Dehm, Wolfgang Gehrcke, Annette Groth, Heike Hänsel, Inge Höger, Andrej Hunko, Harald Koch, Stefan Liebich, Niema Movassat, Thomas Nord, Alexander Ulrich, Katrin Werner und der Fraktion DIE LINKE. Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/4673, Berlin, 08.02.2011, S. 3.

9 Ebd.

Ihre Kunden finden die Sicherheitsfirmen im In- und Ausland. Firmen wie die oben genannten und eine Vielzahl weiterer Unternehmen sind auch oder sogar ausschließlich für ausländische Auftraggeber tätig, dies nach Angaben der Bundesregierung allerdings „bislang ausschließlich im logistischen Bereich, einschließlich der Übernahme von Wachfunktionen, sowie im technischen Bereich“.<sup>10</sup> Unter diesen Firmen findet man beispielsweise auch den Post- und Logistikkonzern *DHL*, der zu der großen Zahl an Dienstleistern für die amerikanischen Streitkräfte im Irak gehörte. Seit Ende 2004 ist *DHL* auch für die USA in Afghanistan im Einsatz. Mindestens vierzehn Flüge gehen täglich dorthin. *DHL* liefert dabei nicht nur die Feldpost für US-amerikanische Soldaten aus, sondern sukzessive auch verschiedenste Güter und Material der US-Armee wie auch für das Pentagon tätige PSMU.<sup>11</sup>

Die Bundesregierung ist in Sachen Outsourcing und Privatisierung auf dem Feld von Sicherheit und Militär ebenfalls aktiv<sup>12</sup> und greift über die Zeit hinweg betrachtet in durchaus wachsendem Maße auf die Dienstleistungen von PSMU zurück. Mit dem Rahmenkonzept „Bundeswehrlogistik – Aufteilung zwischen Bundeswehr und Industrie“ aus dem Jahr 1998 und dem „Rahmenvertrag über Innovation, Investition und Wirtschaftlichkeit in der Bundeswehr“ aus dem Jahr 1999 hat das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) hierfür die Grundlagen gelegt. Ein Jahr später erfolgte bereits die Gründung einer Inhouse-Agentur des BMVg, der *Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb* (G.E.B.B.), bei der der Staat alleiniger Gesellschafter ist. Ihre Aufgabe besteht in der Identifizierung von privatisierungsfähigen Servicedienstleistungen der Bundeswehrverwaltung und deren Überführung in privatrechtliche Strukturen. Unter ihrer Regie entstanden unter anderem im Jahr 2002 die *BW Fuhrpark Service GmbH* und die *LH Bundeswehr Bekleidungs-gesellschaft*. Später folgten die *Heeresinstandsetzungslogistik GmbH* und die *BWI Informationstechnik GmbH*. Des Weiteren ist das BMVg *Public-Private-Partnerships* eingegangen, wobei sowohl das Betreiber- wie auch das Betriebsführungs- und das Kooperationsmodell Verwendung finden. Dies betrifft beispielsweise die Bereiche der Ausbildung zum Hubschrauberpiloten, die Grundausbildung der Transall-Piloten und der Marineaufklärer, die Gefechtsübung, Instandhaltungsarbeiten für Heer, Luftwaffe und Marine und den Wachdienst.<sup>13</sup>

Im Ausland greifen deutsche staatliche Stellen ebenfalls auf Unternehmen dieser Branche zurück. So gab es im Jahr 2005 für rund drei Viertel der deutschen Auslandsvertretungen Bewachungsverträge mit jeweils örtlichen Sicherheitsunternehmen, die in Teilen „lokale Niederlassungen weltweit operie-

render Sicherheitsfirmen“ waren. Für das Verteidigungsressort betont die Bundesregierung an gleicher Stelle, dass im Kontext von Auslandseinsätzen der Bundeswehr „[b]is zum gegenwärtigen Zeitpunkt (...) weder deutsche noch ausländische Sicherheitsfirmen zur Durchführung militärischer Aufgaben unter Vertrag genommen“ worden seien. Auch bestünden in den Auslandseinsätzen „keine Verträge mit gewerblichen Wach- und Sicherheitsunternehmen.“<sup>14</sup> Zwischenzeitlich ist dieses Prinzip allerdings durchbrochen worden, denn für den Schutz der deutschen Liegenschaften in Mazar-e-Sharif und Kundus wurden im Jahr 2009 264 Afghanen als Wachpersonal beschäftigt.<sup>15</sup> Und im Kosovo übernahmen örtliche Privatfirmen den Aufbau von Feldlagern und betrieben Messen und sanitäre Anlagen der Bundeswehr.<sup>16</sup>

#### 4. Deutschland verfügt über eine klar konturierte Politik bezüglich Outsourcing und Privatisierung im Bereich des Militärischen

Zunächst ist hier zu vermerken, dass sich das Grundgesetz an keiner Stelle dazu äußert, was ausgliederungs- und privatisierungsfähig ist, geschweige denn in welcher hierarchischen Reihenfolge und wie dies durchzuführen ist. Es gibt zwar der Bundesrepublik in Art. 87a die exklusive staatliche Verpflichtung vor, für die Aufstellung von Streitkräften zu sorgen, was *prima facie* im Sinne eines vergleichsweise engen Spielraums für Privatisierungen und Outsourcing verstanden werden kann. Doch eröffnet das Grundgesetz mit Art. 65a und Art. 65, Abs. 2, die dem Verteidigungsminister das Kommando über die Streitkräfte übertragen und ihn in der Verantwortung für die Gewährleistung der Einsatzbereitschaft der Bundeswehr und der Bereitstellung der für die militärischen Missionen erforderlichen Mittel sehen, durchaus einen solchen Spielraum.<sup>17</sup>

Die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft jedenfalls soll nach dem Willen der Bundesregierung ausgebaut werden, wobei weitere Privatisierungs- und Outsourcing-Schritte eben nicht ausgeschlossen werden. Die Bundeswehr selbst soll sich auf ihr Kerngeschäft besinnen. So heißt es im „Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr“ aus dem Jahr 2006: „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. Privates Investorenkapital wird mobilisiert, neue Ertragsquellen erschlossen, und damit Freiräume zur Stärkung der Investitionen für die Bundeswehr geschaffen.“<sup>18</sup>

10 Auslagerung spezifischer Sicherheits- und Militäraufgaben an nichtstaatliche Stellen. Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Werner Hoyer, Dr. Karl Addicks, Daniel Bahr, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP. Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode, Drucksache 15/5824, Berlin, 24.06.2005, S. 17 und S. 4.

11 Dario Azzellini: Die neuen Söldner. In: *Kritische Justiz*, 40: 3, 2008, S. 309-314, S. 314.

12 Vgl. zum allgemeineren Prozess der ökonomischen Modernisierung der Bundeswehr die beiden folgenden Sammelbände: Gregor Richter (Hg.): *Die ökonomische Modernisierung der Bundeswehr. Sachstand, Konzeptionen und Perspektiven*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007; ders. (Hg.): *Neuausrichtung der Bundeswehr. Beiträge zur professionellen Führung und Steuerung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012.

13 Ausführlich hierzu Ulrich Petersohn: *Die Nutzung privater Militärfirmen durch US-Streitkräfte und Bundeswehr* (SWP-Studie S36). Berlin: Stiftung Wissenschaft & Politik, 2006, S. 16-18.

14 Auslagerung spezifischer Sicherheits- und Militäraufgaben (FN 11), S. 9.

15 Internationale Ächtung des Söldnerwesens (FN 9), S. 3.

16 Petersohn, *Die Nutzung privater Militärfirmen* (FN 14), S. 18.

17 Vgl. Christof Gramm: *Privatisierung bei der Bundeswehr*. In: *Unterrichtsblätter für die Bundeswehrverwaltung*, 43: 3, 2004, S. 81-88.

18 Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006, Berlin: Bundesministerium der Verteidigung, S. 74.

Grundlegendes Prinzip der Bundesregierung ist es dabei, „eine Privatisierung staatlicher Kernaufgaben im Militär- und Sicherheitsbereich, die zu einer Erosion des staatlichen Gewaltmonopols führen würde, zu vermeiden.“<sup>19</sup> Zwar heißt es, dass „[h]oheitliche Sicherheitsaufgaben (...) im Grundsatz nicht von Privaten wahrgenommen werden [können].“<sup>20</sup> Im Einzelfall allerdings ist dies durchaus möglich: „Soweit eine Übertragung an Private in Teilbereichen vorgesehen ist, erfolgt die Aufgabenwahrnehmung im staatlichen Beherrschungsverhältnis oder – mindestens – unter effektiven staatlichen Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten.“<sup>21</sup> Und wenig später: „Hoheitliche Sicherheitsaufgaben können im Wege der Beleihung an Private übertragen werden. Es handelt sich dabei um enumerierte, spezielle Zuständigkeiten; die Übertragung von Regelzuständigkeiten ist (...) ausgeschlossen. Die Beleihung muss als Übertragung der Ausübung von Hoheitsrechten durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen.“<sup>22</sup> Allerdings, so unterstreicht die Bundesregierung, ist „ein streitkräftegleicher Einsatz von Privaten (...) 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.“<sup>23</sup>

Je näher eine Tätigkeit am Kampf liegt, desto restriktiver denkt man mit den Instrumenten des Outsourcing und der Privatisierung umzugehen. Die Aufgaben der Bundeswehr werden deshalb nach nicht-privatisierungsfähigen Kernfähigkeiten einerseits und (zumindest teilweise) ausgliederungsfähigen Nicht-Kernfähigkeiten andererseits unterschieden. Zu den ersteren werden dabei Kampfaufgaben, C3-Funktionen, strategischer Transport und Wartung gezählt. Und im Einsatz dürfen PSMU lediglich zur Absicherung der eigenen Fähigkeiten in Abhängigkeit von der jeweils vorliegenden militärischen Lage hinzugezogen werden.<sup>24</sup> Einer Auflistung aus dem Jahr 2006 zufolge greift die Bundeswehr in ihren Auslandseinsätzen auf die folgenden privaten Dienstleistungen zurück: Bereitstellung von Verpflegung, Zubereitung von Verpflegung, Wäscherei, Betrieb und Wartung von Stromerzeugungsanlagen, Versorgung mit Betriebsstoffen, Versorgung mit Marketenderwaren, Transport von Versorgungsgütern, Feldpost und Personen, Bauleistungen, Entsorgung von Hausmüll, Abwasser und Sondermüll, Reinigung von Kraftfahrzeugen, gewerbliche Telekommunikationsleistungen und Instandsetzungsdienstleistungen für Fahrzeuge, Feldlagereinrichtungen und weiteres Material der Bundeswehr.<sup>25</sup>

## 5. Die politische Richtschnur und die Praxis im Umgang mit PSMU müssen nicht notwendigerweise vollständig kongruent sein

Generell deuten Abweichungen der Praxis im Umgang mit PSMU von der politischen Richtschnur auf einen gewissen Kontroll- und Disziplinverlust seitens der Politik hin. Deswegen ist es Deborah Avant zufolge im Allgemeinen „the quality of the state and state forces“, die darüber befindet, wie ein Staat mit den Gefahren, Risiken und Folgen der Privatisierung und des Outsourcing im Bereich der Sicherheit umgeht.<sup>26</sup> Auf der Linie dieser Argumentation liegt folgerichtig die Annahme, dass ‚starke‘ Staaten in der Regel besser mit diesen Herausforderungen umzugehen wissen als ‚schwache‘ Staaten. Allerdings sind bisweilen auch ‚starke‘ Staaten nicht immer in der Lage, die dunkle Seite, die der Anheuerung von PSMU innewohnen kann, zu bewältigen.<sup>27</sup>

Instruktiv ist hier in einem deutsch-amerikanischen Vergleich das Beispiel der USA: „Whereas the German Bundeswehr almost always sticks to its strategy, the U.S. Army instead violates it in numerous cases. As a result, the U.S. Army suffers a greater loss of functional, social and political control than does the Bundeswehr.“<sup>28</sup> Doch auch die Bundeswehr offenbart bei näherer Betrachtung einige Ungereimtheiten. So erfolgt etwa der strategische Transport für den Einsatz der Bundeswehr in der *International Security Assistance Force (ISAF)* in Afghanistan – eine Aufgabe, die eigentlich zu den Kernfähigkeiten gerechnet wird – noch auf absehbare Zeit durch den Ankauf entsprechender Kapazitäten bei privatwirtschaftlichen Anbietern wie *Ruslan Salis Ltd.* und *Antonov Airlines*. Auf diese Unternehmen wird man auch nach Auslieferung des sich derzeit für den strategischen Transport in der Produktion befindlichen Bundeswehr-eigenen Flugzeuges A400M angewiesen bleiben, da dessen Ladekapazität mit 32 und 40 Tonnen deutlich unter den 72 Tonnen eines C-17 Globemaster und den 120 Tonnen einer Antonov liegt.<sup>29</sup>

Des Weiteren gehören für die Bundesregierung „Wartungsaufgaben im engeren Sinne (...) 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 (...) 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.“<sup>30</sup> Und zur Heeresinstandsetzungslogistik hält man an gleicher Stelle fest, dass „[d]ie vertragliche Festlegung (...) nur für den Ausbildungs- und Übungsbetrieb im Inland, nicht jedoch für Einsätze der Bundeswehr [gilt]. Hier erfolgen Wartung und Instandset-

19 Auslagerung spezifischer Sicherheits- und Militäraufgaben (FN 11), S. 4.

20 Ebd., S. 5.

21 Ebd.. Als Beispiele werden die Flugsicherung und Hoheitliche Luftsicherheitskontrollen nach §5 des Luftsicherheitsgesetzes genannt.

22 Ebd., S. 6.

23 Ebd., S. 9.

24 Petersohn, Die Nutzung privater Militärfirmen (FN 14), S. 14; ders.: Outsourcing the Big Stick: The Consequences of Using Private Military Companies (Working Paper 08-0129). Cambridge, MA: Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, 2008, S. 22.

25 Umgang der Bundesregierung (FN 8), S. 11.

26 Deborah Avant: *The Market for Force. The Consequences of Privatizing Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, S. 57.

27 Vgl. Petersohn, Outsourcing the Big Stick (FN 25), S. 12.

28 Ebd., S. 4.

29 Ebd., S. 25.

30 Auslagerung spezifischer Sicherheits- und Militäraufgaben (FN 11), S. 19.

zung weiterhin grundsätzlich durch das militärische Instandsetzungspersonal.“<sup>31</sup>

Gleichwohl befinden sich beispielsweise in Afghanistan durchaus Mitarbeiter privater Unternehmen vor Ort. Die Bundeswehr selbst zeigte Ende April 2011 in einem Video auf ihrer Webseite zivile Techniker, die in Mazar-e-Sharif Arbeiten an der Aufklärungsdrohne *Heron* durchführen. Das Video nahm die Bundestagsfraktion *Bündnis 90/Die Grünen* zum Anlass für eine Kleine Anfrage an die Bundesregierung, die in ihrer Antwort erläuterte, dass „[d]ie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Firma Rheinmetall Defence Electronics (RDE) (...) die Aufgabe [haben], das unbemannte Aufklärungssystem HERON am Einsatzort Mazar-e-Sharif mit der vertraglich vereinbarten Verfügbarkeit für den Einsatzflugbetrieb bereitzustellen. Hierfür führt das Personal der Firma RDE die erforderlichen Wartungs- und Instandsetzungsmaßnahmen durch, stellt die unbemannten Luftfahrzeuge flugbereit für die Einsatzflüge zur Verfügung und führt Starts und Landungen der unbemannten Luftfahrzeuge durch.“<sup>32</sup> Dafür setzt RDE 38 Mitarbeiter verteilt auf zwei Teams ein. Die Steuerung von *Heron*, die Bedienung der Sensoren wie auch die Auswertung der Daten hingegen werden von Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr übernommen.<sup>33</sup>

## 6. Eine Ausweitung der Bedeutung von PSMU für die Bundeswehr und ihre Missionen ist unter bestimmten Bedingungen durchaus denkbar, wenn auch wenig wahrscheinlich

Die Kluft zwischen politischer Richtschnur und militärischer Praxis ist im deutschen Fall beileibe nicht so ausgeprägt wie das für die USA gilt. Diese Diskrepanz ist bemerkenswert, da es sich bei beiden Ländern um sogenannte starke Staaten handelt; in beiden Fällen ist zudem die politische Richtschnur weitgehend ähnlich, die Umsetzung in der Praxis ist aber sehr unterschiedlich, was die Frage nach den Gründen aufwirft. Die Beantwortung dieser Frage erlaubt zugleich gewisse Rückschlüsse auf die Bedingungen, die gegeben sein müssen, damit sich die deutsche Umsetzung in der Praxis derjenigen der USA angleicht.

Für Ulrich Petersohn liegt die Ursache für die konstatierte Differenz im Kontrollverlust in den „varying levels of compliance with the nations’ respective strategies.“ Dies erklärt er mit einer Kluft zwischen Bedarf und tatsächlichen Fähigkeiten (*demand-capability gap*): “As a rule, the more a state’s political leadership pushes the armed forces to its limits, the larger the gap becomes. In order to meet demands, and fill the gap, the armed forces turn to PMCs. The larger the gap, the more contractors are needed and the less likely compliance with the

strategy will be achieved.”<sup>34</sup> Danach kommt eine Ausweitung der Auftragsvergabe an PSMU also dann in Betracht, wenn die Intensität der sicherheitspolitischen Bedrohung zunimmt und die regulären Streitkräfte an ihre Belastungsgrenze stoßen. Je brenzlicher die Situation und je größer die Belastung der Streitkräfte, desto eher wird die Anheuerung von PSMU erwogen und desto wahrscheinlicher ist es, politische Unterstützung hierfür zu mobilisieren.

Die Bundeswehr unternimmt mit ihren Anstrengungen zu ihrer Neuausrichtung nun gerade den Versuch, Bedarf und Fähigkeiten miteinander in Einklang zu bringen. Privatisierung und Outsourcing sind dabei im aufgezeigten Rahmen schon seit Längerem feste Bestandteile dieses Vorhabens und ihre Ausweitung ist in begrenztem Rahmen gewünscht und projektiert. Von der Human-Resources-Seite her wird diese Entwicklung durch die Aussetzung der Wehrpflicht und das damit verbundene Verschwinden der Wehrpflichtigen aus dem Kreis der Soldaten jedoch nur geringfügig beeinflusst. Weitaus schwerer wiegt hier die avisierte Reduzierung der Zahl der Zeit- und Berufssoldaten, die durchaus zu Problemen auf der Seite der Fähigkeiten führen kann. Doch von einer Situation, in der eine prekäre Kluft zwischen Bedarf und Fähigkeiten im Bereich des militärischen Personals herrschen und diese zu einem verstärkten Rückgriff auf Söldner führen würde, ist man im deutschen Fall noch recht weit entfernt. Auch ist die politische Kultur hierzulande eine etwas andere. Doch werden die Einsätze der Bundeswehr über die vergangene Dekade hinweg betrachtet zusehends gefährlicher, was die Belastungen für die Truppe erhöht. Politische Klugheit gebietet es also, bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt Vorkehrungen zu treffen, damit es Deutschland im Fall der Fälle nicht so ergeht wie den USA, wo man sich zumindest zeitweise des Eindrucks nicht verschließen kann, dass hier der Schwanz mit dem Hund wedelt.

31 Ebd., S. 19.

32 Rolle von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern privater Unternehmen bei Einsätzen der Bundeswehr im Ausland. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Agnes Malczak, Katja Keul, Marieluise Beck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/6101, Berlin, 08.06.2011, S. 1.

33 Auslagerung spezifischer Sicherheits- und Militäraufgaben (FN 11), S. 20.

34 Petersohn, Outsourcing the Big Stick (FN 25), S. 4.