

Antrag

der Abgeordneten Paul Schäfer (Köln), Monika Knoche, Hüseyin-Kenan Aydin, Dr. Lothar Bisky, Dr. Diether Dehm, Wolfgang Gehrcke, Heike Hänsel, Inge Höger, Dr. Hakki Keskin, Michael Leutert, Dr. Norman Paech, Dr. Ilja Seifert, Alexander Ulrich und der Fraktion DIE LINKE.

Internationale Ächtung des Söldnerwesens und Verbot der Erbringung militärischer Dienstleistungen durch Privatpersonen und Unternehmen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Seit den 1980er Jahren erlebt die Welt die Renaissance des Söldnerwesens. Söldner bzw. private Unternehmen, die im weitesten Sinne militärische Dienste erbringen, sind vor allem in den innerstaatlichen Konflikten Afrikas, z. B. in Angola, Sierra Leone oder dem Kongo, zur Geißel der Bevölkerung geworden. Söldner bzw. private Unternehmer prägen aber auch das Bild der militärischen Interventionen der USA und anderer NATO-Staaten. Im April 2008 hielten sich nach Angaben des US-Verteidigungsministeriums gegenüber dem Congressional Budget Office etwa 160 000 sogenannte zivile Auftragnehmer zur Unterstützung der etwa 160 000 US-Soldaten im Irak auf. Insgesamt sollen sich etwa 30 000 bewaffnete Sicherheitsdienstleister im Auftrag von US-Ministerien und der irakischen Regierung dort aufhalten. Auch in Afghanistan geht man neben den diversen Milizen von wenigstens 30 000 Personen aus, die in dieser Branche tätig sind. Die Angebotspalette dieser Firmen und ihrer Angestellten reicht von der Absicherung von Konvois, Sicherung strategischer Rohstoffklaven bis hin zur Beteiligung an Hubschrauber Luft-Nah-Unterstützung und zu Kampfeinsätzen. Auch die Informationsbeschaffung durch den Betrieb von Aufklärungsdrohnen oder durch Folter gehört inzwischen zum Repertoire dieser Personen und Unternehmen. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass diese Unternehmen nicht nur passiv Unterstützungsleistungen erbringen, sondern von Anfang an ein Faktor bei den militärischen Planungen hinsichtlich der Führung von Kriegen und militärischen Operationen sind.

Die Auslagerung von militärischen Dienstleistungen einerseits und die Beteiligung privatwirtschaftlicher nichtstaatlicher Akteure an bewaffneten Konflikten andererseits stellen gegenwärtig eine der größten Herausforderungen für das staatliche Gewaltmonopol und das Völkerrecht dar.

- Die Auslagerung von sicherheitsrelevanten Aufgaben und Kapazitäten an privatwirtschaftliche Akteure führt dazu, dass der Staat in zunehmendem Maß das Know-how und die Instrumente zur eigenständigen Gewährleistung von Sicherheit verliert. Darüber hinaus steht die Privatisierung häufig für eine stärkere Ungleichverteilung des Zugangs der Bevölkerung zu Sicherheit und für die Durchsetzung partieller Sicherheitsbedürfnisse auf Kosten der Allgemeinheit bzw. auf Kosten ärmerer Bevölkerungsgruppen.
- In vielen Regionen hat die ungehinderte – und seit den 1980er Jahren häufig von internationalen Geldgebern geförderte – Privatisierung der Sicherheit

den Aufbau eines demokratischen und funktionierenden Sicherheitssektors verhindert sowie die Eskalation und Fortdauer von bewaffneten Konflikten begünstigt. Angesichts eines fehlenden durchsetzungsfähigen staatlichen Gewaltmonopols beschleunigte sich gerade in den Krisenregionen der Kreislauf der Privatisierung von Gewalt, so dass auch Hilfsorganisationen inzwischen in vielen Regionen diese Dienstleistungen in Anspruch nehmen.

- Die Beteiligung von Privatpersonen und Unternehmen an bewaffneten Konflikten, die veränderte Art und Weise der Kriegsführung und die wachsende Bedeutung der Informationstechnologien verwischen die völkerrechtliche Trennlinie zwischen Kombattanten und Zivilisten und tragen zur Deregulierung der Kriegsführung bei. Es ist eine Grauzone entstanden, in der die Angestellten dieser Unternehmen Kampf- und Kampfunterstützungsleistungen erbringen ohne jedoch in die militärische Befehlskette eingebunden zu sein, eine Uniform einer der Konfliktparteien tragen zu müssen und der militärischen Rechtsprechung zu unterliegen. Zudem existieren keine eindeutigen Haftungsregelungen für die Taten dieses Personenkreises und der Unternehmen. Der Staat kann derzeit nicht zur Rechenschaft für die Taten von Privatpersonen und Unternehmen gezogen werden, genauso wenig wie das Sicherheitsunternehmen, welches im Auftrag des Staates die Personen angestellt hat.

Gerade die NATO-Staaten, die für einen Großteil der weltweiten Aufrüstung verantwortlich und an der Mehrzahl der internationalen Militärinterventionen beteiligt sind, sind aufgefordert, ein deutliches Zeichen gegen die weitere Aufweichung des staatlichen Gewaltmonopols und für das Völkerrecht zu setzen. Vor diesem Hintergrund ist die bisherige Untätigkeit und Passivität der Bundesregierungen hinsichtlich der Söldner und Unternehmen, die militärische Dienstleistungen anbieten, besorgniserregend. Die Bundesregierung hat es bislang versäumt, entschieden gegen das Söldnerwesen und den Export von militärischen Dienstleistungen vorzugehen. Die Internationale Konvention gegen die Anwerbung, den Einsatz, die Finanzierung und die Ausbildung von Söldnern der Generalversammlung der Vereinten Nationen von 1989 wurde zwar von der Bundesregierung unterzeichnet aber noch nicht ratifiziert. Dabei ist es gerade in Deutschland noch möglich, die rechtlichen Grundlagen für ein umfassendes Verbot für die Erbringung von militärischen Dienstleistungen durch Unternehmen im Ausland zu organisieren. Noch entwickelt sich dieser bedenkliche Wirtschaftszweig erst in Deutschland. Man kann aus den Erfahrungen anderer Staaten, wie den USA und Südafrika, lernen und deren Fehler vermeiden. Sicherheit ist ein öffentliches Gut. Es muss ein zentrales Anliegen von Legislative, Exekutive und Judikative sein, dieses Prinzip wieder zu stärken und die Versäumnisse der Vergangenheit zu korrigieren.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Internationale Konvention gegen die Anwerbung, den Einsatz, die Finanzierung und die Ausbildung von Söldnern der Generalversammlung der Vereinten Nationen von 1989 dem Bundestag zur Ratifizierung vorzulegen und die deutschen Gesetze entsprechend anzupassen;
2. die Erfassung und Kontrolle aller Unternehmen, die in Deutschland Dienstleistungen im Sicherheitssektor anbieten, zu gewährleisten;
3. die Auftragsannahme und Auftragserfüllung durch deutsche Staatsbürger und Staatsbürgerinnen, durch in Deutschland registrierte Unternehmen und ihre Angestellten sowie Vermittlungstätigkeiten für militärische Unterstützungsleistungen im Ausland, u. a. bei der unbewaffneten und bewaffneten operativen Gefechtsunterstützung, der militärischen Beratertätigkeit und Ausbildung sowie der militärischen Informationsbeschaffung und Gewährleistung der militärischen Sicherheit, gesetzlich zu verbieten;

4. keine deutschen Streitkräfte zu entsenden, wenn dabei militärisch relevante Dienstleistungen von privaten Unternehmen übernommen werden;
5. sich auf internationaler Ebene mit dem Ziel der Ächtung des Söldnerwesens für eine Verbesserung der rechtlichen und politischen Kontrolle und Regulierung von Privatpersonen und Unternehmen einzusetzen, die militärische Dienstleistungen erbringen.

Berlin, den 16. Dezember 2008

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

Bislang ist es der internationalen Gemeinschaft nicht gelungen, sich auf ein einheitliches Vorgehen gegen die Firmen und die Angestellten, die militärisch relevante Dienstleistungen erbringen, zu einigen. Zwar wurde als Weiterentwicklung von Artikel 47 des I. Zusatzprotokolls zum Genfer Abkommen von 1977 die Internationale Konvention gegen die Anwerbung, den Einsatz, die Finanzierung und die Ausbildung von Söldnern 1989 unterzeichnet und 2001 in Kraft gesetzt. Allerdings haben bislang nur 30 Staaten diese Konvention ratifiziert – darunter mit Belgien, Italien und Zypern nur drei Staaten der EU. Die internationalen Bemühungen stagnieren auch deshalb, weil gerade die Streitkräfte der USA und Großbritanniens sich zunehmend auf Privatunternehmen stützen – insbesondere bei den Militärinterventionen. Die derzeitigen Regulierungsinitiativen der USA und Großbritanniens sind daher auch eher als Versuche zu bewerten, für die eigenen Sicherheitsbranchen die Claims auf dem Weltmarkt abzustocken und über das Setzen von Standards andere vom lukrativen Markt in den USA, Großbritannien und auch der UNO abzuhalten. Beide Staaten werden dabei von der International Peace Operations Association (IPOA) unterstützt, einem Zusammenschluss von etwa 50 überwiegend britischen, südafrikanischen und US-amerikanischen Sicherheitsunternehmen. Die IPOA betreibt seit mehreren Jahren intensive Lobbyarbeit mit dem Ziel, dass die UNO einzelne Bereiche oder die Führung einer gesamten Operation an Unternehmen vergeben kann. Für diese Unternehmen geht es um die Legalisierung und Legitimierung der Arbeitsbeziehungen zu den westlichen Staaten und den internationalen Organisationen. Langfristige Verträge mit diesen Akteuren würden für die Unternehmen ein wichtiges Standbein zur Absicherung des Tagesgeschäfts sein.

Es bedarf also dringend neuer Impulse – auch in Deutschland –, diesen Unternehmen rechtlich und politisch Grenzen zu setzen. Die abwartende Haltung der früheren rot-grünen und der jetzigen Bundesregierung, die beide betonten, keinen Handlungsbedarf zu sehen, öffneten bzw. öffnen den Lobbyisten der militärischen Privatisierung Tür und Tor. Die Sicherheitsbranche boomt auch in Deutschland – wenn auch der Großteil des auf mehr als 100 Mrd. US-Dollar geschätzten Sicherheitsmarktes von britischen und US-amerikanischen Unternehmen erwirtschaftet wird. Inzwischen soll es etwa 3 000 Unternehmen mit wenigstens 170 000 Mitarbeitern geben, die einen geschätzten Umsatz von 4,5 Mrd. Euro erwirtschaften. Allerdings räumte die Bundesregierung auf Anfrage der Fraktion DIE LINKE. im April 2006 ein, dass sie mangels einer Meldepflicht nicht weiß, wie viele dieser Unternehmen in Deutschland aktiv sind und welche Dienstleistungen sie exportieren. Bis heute sieht die Bundesregierung trotzdem keinen weiteren Regelungsbedarf. Die Vorstöße der Fraktionen der CDU/CSU und SPD für eine Regulierung des Marktes für militärische Dienstleistungsanbieter sind abzulehnen, da dies zunächst erst einmal eine Legitimierung für die Beteiligung von bewaffneten Zivilpersonen an Konflikten bedeuten würde. Darüber hinaus ist die Befürwortung eines von den Sicherheitsunterneh-

men zu entwickelnden unverbindlichen Ehrenkodexes eine völlig untaugliche und unangebrachte Maßnahme, geht es doch um Fragen von Leben und Tod in den Einsatzgebieten dieser Unternehmen. Auch hier sollten die Erfahrungen mit der Rüstungsindustrie und dem Exportverfahren mahnende Beispiele sein. Sich dieser Erkenntnis zu versperren, heißt die Augen vor der Zukunft zu versperren.

Alles andere als der Aufbau eines effektiven Kontrollsystems für die Sicherheitsbranche in Deutschland und ein kategorisches Verbot von Auslandstätigkeiten für diese Unternehmen wird der Realität nicht gerecht. Jeder Versuch, in der Auslandstätigkeit von Sicherheitsdienstleistungsunternehmen hinsichtlich militärischer und anderer sicherheitsrelevanter Dienstleistungen zu differenzieren, wird an der komplexen Realität bewaffneter Konflikte scheitern. Die Kontrolle der Auslandsgeschäfte dieser Unternehmen wird noch viel schwieriger zu gewährleisten sein als bei den ohnehin schon problematischen Exportgeschäften der deutschen Rüstungsunternehmen. Es liegt auf der Hand, dass Menschen und Know-how über Waffen und die Unterstützung und Durchführung militärischer Operationen wesentlich schwieriger zu kontrollieren sind als konkrete Gegenstände und Produktionsanlagen.

Die Antworten der Bundesregierung auf parlamentarische Anfragen der Fraktionen DIE LINKE. und FDP weisen bereits auf die engen Grenzen der Transparenz- und Rechenschaftspflicht dieser Unternehmen hin: Auskunftspflichten werden als Eingriff in die unternehmerischen Freiheiten und die Geschäftsbeziehungen gesehen. Dies betrifft auch das unternehmerische Gebaren bei der Auftrags Erfüllung. Es ist nicht zu erwarten, dass dem Parlament und der Öffentlichkeit für die Kontrolle der Auftrags Erfüllung in den Einsatzgebieten durch die Unternehmen mehr Informationen über die Lage vor Ort zu Verfügung gestellt werden als bei Auslandseinsätzen der regulären Streitkräfte. Die für militärische Dienstleistungen eingesetzten Personen werden in der Regel nur für den jeweiligen Auftrag anhand der Personalkarteien ausgewählt. Ihre Qualifikationen, ihre vorherigen Arbeitsverhältnisse, ihre möglichen Vorstrafen können nicht von unabhängigen Stellen überprüft werden. Zudem zeichnet sich dieser globale Markt durch drei weitere Aspekte aus, die eine effektive staatliche Regulierung der Aktivitäten dieser Unternehmen im Ausland erschweren:

1. Schachtelkonstruktionen und Briefkastenfirmen erschweren die tatsächliche Identifizierung der Verantwortlichen und schränken die Haftbarkeit bei Verstößen erheblich ein. Die beauftragten Unternehmen wickeln die Aufträge wiederum über andere Firmen ab. Das Personal rekrutiert sich aus vielen Nationen und unterliegt damit vielen unterschiedlichen rechtlichen Bestimmungen.
2. Die Unternehmen benötigen keine permanente Infrastruktur für die Personalrekrutierung und das Personalmanagement im Einsatz, so dass je nach Opportunität der Firmensitz verlegt werden kann.
3. Die Unternehmen sind in der Regel eng assoziiert mit anderen transnationalen Rohstoff- und Rüstungskonzernen, z. T. auch als Subunternehmen, so dass ein vielschichtiges Interessengeflecht die Auftragsumsetzung bestimmen kann.

Die für das Söldnerwesen zuständige Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen über den Einsatz von Söldnern als Mittel zur Verletzung der Menschenrechte und zur Behinderung der Ausübung des Selbstbestimmungsrechts der Völker⁴⁴ hat in ihrem Bericht vom Januar 2008 hinsichtlich der privaten Sicherheits- und Militärfirmen zusammenfassend festgehalten: „Diese neu entstehenden nicht-staatlichen Körperschaften übersteigen die Macht der Regierungen und erodieren das traditionelle Verständnis von Souveränität und Gewaltmonopol. Private Sicherheits- und Militärfirmen, deren Hauptziel der Profit ist, bieten keine stabile Basis für langfristige Stabilität“. Diese Bewertung unterstreicht die Notwendigkeit, dass die Bundesregierung unverzüglich Maßnahmen zur Verhinderung einer weiteren Erosion des staatlichen Gewaltmonopols und zur Stärkung des Völkerrechts unternehmen muss.