

Offizier und Businessman Südostasiens Militär auf der Suche nach neuen Einkommensquellen

Wolf-Christian Paes

Shrimpfarmen, Textilfabriken, Banken und Fluggesellschaften – es gibt kaum einen Wirtschaftssektor, in dem sie nicht anzutreffen sind. In weiten Teilen Südostasiens – wie auch in Lateinamerika und Afrika – ist es nicht ungewöhnlich, dass sich die Streitkräfte nicht nur aus dem Verteidigungshaushalt, sondern auch aus privaten Geschäften finanzieren. Dabei handelt es sich um bedeutende Summen – für Indonesien stellte der Verteidigungsminister Juwono Sudarsono im vergangenen Jahr fest,

dass die „offiziellen“ Verteidigungsausgaben von 1.2 Milliarden US\$, das sind etwa 2% des Bruttoinlandsproduktes, nur etwa ein Viertel der realen Verteidigungsausgaben decken.

Die Gründe für dieses ökonomische Engagement sind dabei in den verschiedenen Staaten durchaus vergleichbar – einerseits besteht häufig ein schmerzlicher Unterschied zwischen dem hohen sozialen Status des Soldaten und dem niedrigen Sold, andererseits sind die bewilligten Haushaltsmittel vielfach nicht ausrei-

chend, um die Bedürfnisse der Streitkräfte zu decken. Vor diesem Hintergrund suchen Soldaten und Offiziere, ebenso wie das Militär als Institution nach neuen Einkommensquellen. Verstärkt wird dieser merkantilistische Trend einerseits durch den Teilrückzug der Regierung aus der Verteidigungsfinanzierung in der Folge der Finanzkrise und einer veränderten militärischen Bedrohungssituation; andererseits aber auch durch neuen wirtschaftliche Betätigungsmöglichkeiten nach den marktwirtschaftlichen Reformen.

Indonesien: Hüter der nationalen Einheit u. Belastung der Volkswirtschaft

Die indonesischen Streitkräfte (*Angkatan Bersenja Republik Indonesia – ABRI*) verstehen sich seit ihrer Gründung im Unabhängigkeitskampf gegen die niederländische Kolonialmacht nicht nur als Verteidiger des Landes gegen externe Bedrohungen, sondern auch als politischer Garant der Einheit des Landes. Dieser politische Anspruch drückt sich einerseits in der verfassungsrechtlichen Stellung von ABRI aus, welche der Armee eine feste Anzahl von Sitzen in der Volksversammlung garantiert, und andererseits in dem Bestreben, möglichst unabhängig von direkter staatlicher Finanzierung zu werden.

Die bereits in den vierziger Jahren durchgesetzte territoriale Armeestruktur führte dazu, dass ABRI – häufig als einzige Vertretung der Zentralgewalt – in jeder indonesischen Provinzstadt vertreten war. Notgedrungen griffen die zivilen Regierungen für die Besetzung von wichtigen Verwaltungsposten auf Offiziere zurück, lokale Kommandanten organisierten die Reisernte und herrschten in den ersten Jahren der Unabhängigkeit nicht selten wie Provinzfürsten.

Offiziell reicht das Geschäftsimperium des Militärs bis in das Jahr 1957 zurück, als holländische Unternehmen verstaatlicht und unter ABRI-Aufsicht gestellt wurden. Die staatliche Ölfirma *Pertamina* wurde ebenfalls in diesem Jahr unter Beteiligung des Militärs gegründet – im Jahre 1964 folgte die Verstaatlichung britischer, 1965 die Nationalisierung amerikanischer Unternehmen.

Während das Militär als Institution zum Großunternehmer wurde, sahen sich die Soldaten und Offiziere vor andere Herausforderungen gestellt. Der magere Sold reichte selten bis zum Monatsende und auch den Einheiten fehlte es an Nachschub und Lebensmitteln. Das Militär reagierte darauf, indem Offiziere in Industrieunternehmen angehalten wurden, Gewinne nicht mehr vollständig an die Regierung abzuführen, sondern einen Anteil für die „Wohlfahrt“ des Militärs zu verwenden. Lokale Kommandanten erhoben „Steuern“ bei örtlichen Geschäftsleuten und Soldaten begannen mit einem weitverzweigten Netz von informellen Aktivitäten, die vom Tauschhandel mit Militärgütern bis zur Nutzung militärischer Infrastruktur für private Geschäfte reichten.

Dieses Netz von privaten geschäftlichen Interessen, Selbstversorgung in ländlichen Gebieten und institutioneller Kontrolle von Großunternehmen besteht auch heute noch, in nur leicht veränderter Form, weiter. Eine zentrale Rolle spielen dabei die Wohlfahrtsstiftungen (*Yayasan*) der einzelnen Teilstreitkräfte, die sich laut Statut um die sozialen Belange der Truppe kümmern. Über ein Netz von Beteiligungen kontrolliert das Militär so Unternehmen, deren Spektrum von Transportgesellschaften über Minen und Plantagen, bis hin zu Finanzinstitutionen reicht.

Staatliche Zuschüsse aus dem Verteidigungshaushalt decken nur noch etwa ein Viertel der realen Kosten, wie selbst die indonesische Regierung eingesteht. Dabei hat diese „unorthodoxe“ Form der Verteidigungsfinanzierung bemerkenswerterweise weder zu einer besonders schlagkräftigen Armee, noch zu einem wirklich profitablen Geschäftsimperium geführt. Militärexperten stimmen darin überein, dass ABRI kaum in der Lage wäre, einer externen Bedrohung ernsthaft die Stirn zu bieten und selbst bei der Bekämpfung von Unruhen und Sezessionsbewegungen in dem riesigen Inselreich sind die Streitkräfte nicht besonders erfolgreich.

Die vielfältigen wirtschaftlichen Aktivitäten – gekoppelt mit nur schwach entwickelten staatlichen Aufsichtsbehörden – bieten viele Anreize zur Korruption für schlecht bezahlte Offiziere, welche die indonesische Volkswirtschaft alljährlich einen Milliardenbetrag kosten dürften. Dabei existierten geschäftliche Verbindungen zwischen Regierungsvertretern und hohen Offizieren, welche den Freiraum des Militärs noch vergrößert haben dürften. Auch die als Reformregierung angetretene Mannschaft des mittlerweile selbst in einen Korruptionsskandal verstrickten Präsidenten Wahid hat keine ernsthaften Anstrengungen unternommen, das Problem nach chinesischem Vorbild in Angriff zu nehmen. Für eine direkte Finanzierung von ABRI aus dem Staatshaushalt fehlt zur Zeit einfach das Geld.

Weg in die Marktwirtschaft

Dabei profitieren die „Kaufleute in Uniform“ von den bereits bestehenden Produktionskapazitäten des Militärs, etwa den Armeefarmen und Textilfabriken der chinesischen Volksbefreiungsarmee, die nun nicht mehr nur für das Militär, sondern auch (und überwiegend) für den zivilen Markt produzieren. Diese Produktionskapazitäten sind häufig eine Folge der Befreiungskriege – so war die Volksbefreiungsarmee während des chinesischen Bürgerkrieges darauf angewiesen, alle benötigten Güter selbst zu produzieren – Waffen und Munition, aber auch Lebensmittel, Medikamente und Uniformen. Diese Struktur einer sich selbst versorgenden Truppe – deren Soldaten zum Teil mehr Zeit in der Produktion als mit dem eigentlichen Militärdienst verbracht findet – sich auch in anderen „revolutionären“ Armeen der Region, etwa in Vietnam. Sie wurde nach dem Ende des Krieges in aller Regel beibehalten.

Neben diesen „Militärbetrieben“ – die sich im Rahmen der Liberalisierungswelle in den achtziger und neunziger Jahren verstärkt auf den zivilen Markt ausrichteten – existieren viele Verbindungen zwischen Streitkräften und „norma-

len“ Staatsbetrieben. Der Schwerpunkt liegt traditionell im Transport- und Logistikgeschäft, sowie bei der Ausbeutung „strategischer“ Rohstoffe. So dominierte etwa das thailändische Militär bis in die neunziger Jahre hinein die nationale Fluggesellschaft *Thai Airways*, die indonesischen Streitkräfte die staatliche Ölfirma *Pertamina* und die ebenfalls staatliche Logistikagentur *Bulog*. Der Einfluss des Militärs auf diese Unternehmen führt einerseits zu lukrativen Nebenjobs für hohe Offiziere, und bietet darüber hinaus vielfältige Korruptionsmöglichkeiten.

Auf lokaler Ebene kontrollieren Territorialkommandeure häufig ihre eigenen Netzwerke von Kleinunternehmen. Dabei sind die Grenzen zwischen militärischem Auftrag und ziviler Produktion fließend – Fahrzeuge und Militärinfrastruktur werden für die Produktion zweckentfremdet, Soldaten verrichten ihren Dienst in Fabriken und auf den Feldern.

Der besondere Status der Militärbetriebe – häufig sind sie steuerbefreit und können militärische Infrastruktur und Personal kostenlos oder für einen nominalen Preis nutzen – verschafft ihnen dabei wichtige Kostenvorteile. Die wichtigste Ressourcen dieser Unternehmen liegt jedoch darin, dass sie das politische Gewicht des Militärs in die Waagschale werfen können. Dies führt zur Monopolbildung – ein Zeitungsbericht aus dem letzten Jahr berichtete von indonesischen Fischern, die unter Gewaltandrohung gezwungen wurden, ihren Fang zu einem niedrigen Preis an die Fischfabrik zu verkaufen, die vom Militär betrieben wird, anstelle an die besser bezahlende private Konkurrenz.

Organisierte Kriminalität

Die Grenzen zwischen legalen und kriminellen Geschäften ist dabei verschwommen – während das Militär sich bei seinen institutionellen Aktivitäten zumeist an die Gesetze hält, sind die

China: vom Reisbauern zum Gemischtwarenladen und wieder zurück

Chinas Armee hat eine lange Tradition der wirtschaftlichen Unabhängigkeit, die ihre Wurzeln in der Kaiserzeit hat. So beschreibt bereits *Lord Shang* (255-206 v.Chr.) einen Militärstaat, dessen Agrarproduktion von der Armee organisiert werden soll, um eine Mobilisierung aller Ressourcen für Eroberungszüge zu ermöglichen. Generationen von Herrschern verfeinerten dieses System der Selbstversorgung der Armee, um die Bürde für den Staatshaushalt möglichst gering zu halten.

Die revolutionäre Volksbefreiungsarmee der dreißiger und vierziger Jahre des 20. Jahrhunderts kopierte dieses Modell. Der Schwerpunkt ökonomischer Betätigung lag auf der Agrarproduktion, um die Versorgung der Streitkräfte sicherzustellen. Nach der erfolgreichen Machtübernahme blieb es bis zur Kulturrevolution bei diesem Fokus. Aus ideologischen Gründen wurden Soldaten weiterhin als Erntehelfer eingesetzt, die Armee betrieb ein Netz von Armeefabriken, die primär den Bedarf der Soldaten an Versorgungsgütern und Ausrüstung decken sollten.

Die vorsichtigen marktwirtschaftlichen Reformen gegen Ende der siebziger Jahre führten zu einer neuen Situation – einerseits wurde mehr Kapital für zivile Investitionen benötigt, andererseits führte ein verändertes strategisches Umfeld zu einer schlechteren Verhandlungsposition des Militärs, der Verteidigungshaushalt sank zwischen 1979 und 1981 um 24 Prozent.

Vor diesem Hintergrund wurden die existierenden „Militärunternehmen“ kommerzialisiert und neue Geschäftsfelder erschlossen. Dieser „military-business complex“, in der englischsprachigen Literatur auch „PLA, Inc.“ genannt, sollte einerseits die reduzierten Staatsgelder ausgleichen, bot gleichzeitig aber auch Beschäftigungsmöglichkeiten für die Ehefrauen von Soldaten und für Veteranen.

In der ersten Phase (1978-1984) der „Kommerzialisierung“ nutzte die Volksbefreiungsarmee insbesondere die ihr zur Verfügung stehende Transportinfrastruktur (Häfen, Flugfelder, Zugang zum Schienennetz) und ermunterte die Armeefarmen, für den zivilen Markt zu produzieren. In der zweiten Phase (1984-1989) wuchs die Anzahl der Armeebetriebe auf etwa 20.000 an, davon waren 90% kleine und mittlere Unternehmen, der Rest bestand aus Großbetrieben und Unternehmensgruppen. Die Produktion dieser Unternehmen umfasste nahezu alle Wirtschaftsbereiche – von Fluglinien (*China United Airlines*) über Hotelketten bis hin zur Telekommunikation. Die Mehrzahl der Unternehmen war jedoch im Bereich der leichten industriellen Fertigung angesiedelt und stellte etwa Fernseher, Gefrierschränke und Waschmaschinen her. Die Profite aus den Militärunternehmen stiegen um geschätzte 700% und stellten etwa zehn Prozent der dem Militär zur Verfügung stehenden Mittel dar.

In den neunziger Jahren setzte – für viele ausländische Beobachter überraschend – ein langsamer Ausstieg der Volksbefreiungsarmee ein. Hierfür dürften zwei Entwicklungen von Bedeutung sein – einerseits steigen die offiziellen Ausgaben für die chinesische Verteidigungsarmee seit einiger Zeit kontinuierlich an, und andererseits ist die KP besorgt über den Anstieg der Korruption im Umfeld der Militärunternehmen.

So nutzte das Militär etwa den zollfreien Status seiner Häfen, um mit der marineeigenen Handelsflotte ein schwunghaftes Importgeschäft zu betreiben, auch von Immobilienspekulation und undurchsichtigen Finanzgeschäften ist die Rede.

Seit dem offiziellen Ausstieg aus dem *Military Business* beschränkt sich die Volksbefreiungsarmee wieder auf die traditionellen Armeefarmen, sowie eine Vielzahl von Kleinbetrieben, die eher sozialen, denn kommerziellen Zwecken dienen. Eine Reihe von „strategischen“ Unternehmen im Infrastrukturbereich, darunter auch zumindest eine Fluggesellschaft, bleiben jedoch unter der Kontrolle der Streitkräfte.

Anreize für einzelne Soldaten stark, die Grenze zur Illegalität zu überschreiten. Die Erscheinungsformen dieser extremen Form von „Privatisierung“ sind durchaus variabel und reichen von der Erhebung von „Steuern“ (Schutzgelder) über den Handel mit militärischen Versorgungsgütern bis zu Bandenkriminalität im großen Stil.

So gibt es Hinweise darauf, dass die kambodschanische und thailändische Armee in großem Stil am Einschlag tropischer Edelhölzer in Kambodscha beteiligt waren. Auch der Anbau und Handel mit Drogen gehört, spätestens seit dem Vietnamkrieg, zu den etablierten Finanzierungsmechanismen bewaffneter Gruppen aller Art. Mit Waffen wird ebenfalls ein schwunghafter Handel getrie-

ben, wobei bei den Geschäftspartnern nicht immer darauf geachtet wird, ob es sich um potentielle Verbündete oder Gegner handelt. Beim Schmuggel der heißen Ware kommt dem Militär zugute, dass die eigene Truppe zumeist mit dem Schutz der Grenzen betraut ist, so dass das Entdeckungsrisiko überschaubar bleibt. In städtischen Gebieten kontrollierten Militärs – etwa in Indonesien – Prostitution und Drogenhandel, ebenso wie das Geschäft mit Dokumenten. Das Ausmaß dieses Problems variiert von Land zu Land und ist naturgemäß nur schwer zu quantifizieren. Es besteht aber kaum ein Zweifel daran, dass die explosive Mischung aus niedrigen Löhnen, Ehrgeiz und dem Zugang zu den Gewaltmitteln des Staates – bei weiter-

breiteter Korruption in anderen Wirtschaftsbereichen – viele Offiziere verführt hat.

Kasse machen im Krieg

Krisensituation, etwa interne Unruhen, oder eine Bedrohung durch ein Nachbarland, können dabei aus Sicht des Militärs durchaus positiv sein, insbesondere dann, wenn das Risiko einer militärischen Niederlage gering ist. Interne Krisen – wie etwa die Sezessionsbewegungen in den indonesischen Provinzen *Aceh*, *Irian Jaya* und auf den *Molukken* – bieten die Gelegenheit, die Verhandlungsposition des Militärs gegenüber der zivilen Regierung zu stärken. Gleichzeitig führen Konflikte – und die damit verbundenen Geheimhaltungsvorschriften – zu abnehmender Transparenz, welche für die wirtschaftlichen Interessen des Militärs positiv ist. Und schließlich bieten die mit Konflikten einhergehenden Neuanschaffungen weiten Spielraum für Korruption durch überbeuerte Einkäufe („*mark-ups*“) und zurückfließende Provisionen („*kick-backs*“). Private Unternehmen, insbesondere Minengesellschaften und die Erdölbranche, zahlen in Krisenregionen „Schutzgeld“ an die regionalen Kommandeure, um die Verteidigung der eigenen Anlagen gegen

Guerillaangriffe zu verteidigen. Ein Beispiel hierfür ist der Konflikt in der indonesischen Unruheprovinz *Aceh* zwischen der Zentralregierung und dem *Free Aceh Movement (GAM)*. Hier kontrolliert die Guerilla achtzig Prozent der für ihren Öreichtum bekannten Provinz – ausländische Ölfirmen sind gezwungen, ihre Anlagen vom Militär schützen zu lassen. Die Firma *ExxonMobil* etwa bezahlt – über ein *Production Sharing Contract* mit *Pertamina* – für 1000 Soldaten zum Schutz des *Arun* Gasfeldes.

Vor diesem Hintergrund kann es durchaus im Interesse der Streitkräfte liegen, einen Konflikt auf kleiner Flamme köcheln zu lassen, oder gar zu eskalieren, anstatt eine Verhandlungslösung (oder auch einen militärischen Sieg) anzustreben. So gibt es Gerüchte, dass das indonesische Militär selbst hinter der jüngsten Eskalation in *Aceh* steht und sogar Waffen an den Feind, die *GAM*, verkauft hat.

Schlechte Manager u. Soldaten

Aber auch ohne Konflikt fällt die Bilanz von *Military Business* durchwachsen aus – die militärische Einsatzfähigkeit der Truppe nimmt ab, wenn die Soldaten mehr mit der Produktion als mit dem Kriegshandwerk beschäftigt sind und

wenn ihre Offiziere mehr Energie darauf verwenden, Unternehmen zu leiten anstelle Truppen zu kommandieren. Die Professionalität der Truppe leidet unter den vielfältigen Korruptionsmöglichkeiten, die mit *Military Business* verbunden sind.

Wirtschaftlich erscheint der Nutzen von militärgeführten Unternehmen höchst zweifelhaft – es spricht wenig dafür, dass Soldaten bessere Manager als zivile Unternehmer sind. Kaum ein Wirtschaftssektor ist auf das Fachwissen von Soldaten angewiesen. Militärunternehmen sind – wenn sie wirklichen Marktbedingungen unterliegen – nicht effizienter als andere Staatsunternehmen. Die scheinbare Einsparung im Verteidigungshaushalt wird durch höhere indirekte volkswirtschaftliche Kosten und eine Erosion der militärischen Professionalität erkaufte.

Politisch gesehen, zahlen die zivilen Regierungen einen hohen Preis für *Military Business* – mit der Kontrolle über das Budget der Streitkräfte verliert die Politik ein wesentliches parlamentarisches Kontrollrecht. Je mehr Gelder die Streitkräfte aus privaten Geschäften verdienen, desto geringer wird der Einfluss von Regierung und Parlament auf das Militär, es steigt die Gefahr eines Staatsstreiches.

Es ist kein Zufall, dass die Volksrepublik China in den neunziger Jahren eine Wende beim *Military Business* eingeleitet hat. In Peking existiert mit der Kommunistischen Partei ein machtvolleres politisches Gegengewicht zum Militär. Der Preis für den Rückzug der Volksbefreiungsarmee aus der Wirtschaft war eine deutliche Erhöhung des Verteidigungshaushaltes. Es ist fraglich, ob sich andere Regierungen in Südostasien eine solche Erhöhung leisten können.

Weitere Info: www.bicc.de/millex

Beispiele für 'Military Business' in Südostasien

	Institutionell	Einheiten	Individuelle Soldaten
Legal	Agrarproduktion (Grundnahrungsmittel, cash-crops); Forstwirtschaft; Fischerei; Minen: Transportunternehmen; Infrastrukturunternehmen; Bauwirtschaft; Industrieproduktion; Telekommunikation; Finanzdienstleistungen; Import- / Export.	Agrarproduktion; Leichte Industrie; Transportdienstleistungen; Fischerei;	
Informell		Nutzung von Soldaten als Arbeitskräfte in privaten Unternehmen; Nutzung von militärischer Infrastruktur für private Geschäfte;	Nutzung von militärischer Infrastruktur für private Geschäfte;
Kriminell		Schmuggel; Geldwäsche; Schutzgelderpressung; Waffenhandel;	Korruption; Schutzgelderpressung; Prostitution; Drogenhandel; Waffenhandel;

Wolf-Christian Paes, M.A., Mag. rer. publ., (paes@bicc.de) studierte Internationale Beziehungen und Verwaltungswissenschaften in Bonn, Stellenbosch (Südafrika) und Speyer. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Bonn International Center for Conversion (BICC) und leitet ein Projekt zum Thema Military Business.