

**November 2006**  
**Nr. 22**  
ISSN 1439-2011

## **Zivil-militärische Zusammenarbeit**

### **Über die Gefahr der Verharmlosung von Militär und Krieg**

Erweiterte Fassung des Aufsatzes in Forum Pazifismus I/2006

Autoren: Ute Finckh-Krämer/Ulrich Finckh

Herausgegeben vom:

**Bund für Soziale Verteidigung**

Schwarzer Weg 8, 32423 Minden  
Tel.: 0571/29456, Fax: 0571/23019  
E-Mail: [office@soziale-verteidigung.de](mailto:office@soziale-verteidigung.de)



## Bund für Soziale Verteidigung e.V.

Schwarzer Weg 8, 32423 Minden  
 Tel.: 0571/29456, Fax: 0571/23019  
 E-Mail: office@soziale-verteidigung.de  
 www.soziale-verteidigung.de

Der *Bund für Soziale Verteidigung (BSV)* ist ein pazifistischer Mitglieder- und Dachverband. Er hat ungefähr 450 Einzelmitglieder und 45 Mitgliedsgruppen und -organisationen. Gegründet wurde der BSV 1989. Die Tätigkeitsfelder des BSV umfassen drei Schwerpunkte:

### ■ Gewaltfreie Intervention in internationalen Krisen

**Beispiel:** Friedensarbeit bei den Jahalin-Beduinern in Israel/Palästina und die Unterstützung der Nonviolent Peaceforce in Sri Lanka und Mindanao (Philippinen).

### ■ Pazifismus und Militärkritik

**Beispiel:** Durchführung von Tagungen zur kritischen Auseinandersetzung mit den jüngsten Kriegen mit deutscher Beteiligung.

### ■ Bildungsarbeit in konstruktiver Konfliktbearbeitung

**Beispiel:** Angeboten werden Fort- und Ausbildungen zu den Themen „Zivilcourage“, „Mediation – Vermittlung in Konflikten“, „Streitschlichtung für SchülerInnen“, „Konstruktive Konfliktaustragung für Eltern“, „No Blame Approach“ – Mobbing Stoppen Ohne Schuldzuweisung, „Gewaltprävention und kreative Konfliktbearbeitung in kommunalen Zusammenhängen“, „Thérapie Sociale“, „Aufbau von Netzwerkstrukturen“ und „Trainingsarbeit in gewaltfreier Aktion“.

Betreuung des Bereichs Konstruktive Konfliktkultur im NRW-Learnline Server.

LehrerInnenweiterbildung in Belarus.

## Publikationsreihe im BSV: Hintergrund- und Diskussionspapiere

- |                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| <b>Nr. 1</b>                          | Christine Schweitzer, <b>Der Kosovo-Konflikt: Wie geht es weiter</b> , Januar 1999, 16 Seiten, 1.00 €  |
| <b>Nr. 2</b>                          | Anne Dietrich/Ulrich Stadtmann/Christiane Schweitzer/Kurt Südmersen/Konrad Tempel, <b>10 Jahre BSV: Beiträge zum Rück- und Ausblick</b> , Februar 1999, 22 Seiten, 1.50 €  |
| <b>Nr. 3</b>                          | Detlef Beck, <b>Kurzdokumentation des Mindener Projektes: Kreative Konfliktbearbeitung im Kommunalen Zusammenhang</b> , August 1999, 28 Seiten, 2.50 €   |
| <b>Nr. 3<br/>Ergänzungs-<br/>heft</b> | Detlef Beck, <b>Seminarunterlagen: Konfliktlotsen-Ausbildung in der Schule</b> , August 2000/aktualisiert April 2003, 33 Seiten, 5.00 €  |
| <b>Nr. 4</b>                          | Detlef Beck, <b>Auf dem Weg ins freundliche Klassenzimmer: Dokumentation eines Projektes zur gewaltfreien Konfliktaustragung an der Martin-Luther-Grundschule in Brühl</b> , September 1999, 132 Seiten, 12.50 €   |
| <b>Nr. 5</b>                          | Christine Schweitzer, <b>Soziale Gerechtigkeit statt 'Innerer Sicherheit' – Alternativen zur Aufrüstung der Gesellschaft: Dokumentation der BSV – Tagung 1.-3.10.1999 in Bonn</b> , Januar 2000, 65 Seiten, 6.00 € |
| <b>Nr. 6</b>                          | Christine Schweitzer, <b>Montenegro: Fall einer verhinderten Kriegsprävention?</b> , Mai 2000, 18 Seiten, 1.50 €   |
| <b>Nr. 7</b>                          | Detlef Beck, <b>Trainingskonzept: Konstruktive Konfliktaustragung und Selbstbehauptung für Eltern und Kinder</b> , August 2000, 16 Seiten, 2.00 €  |
| <b>Nr. 8</b>                          | Christine Schweitzer, <b>Rüstung und Krieg überwinden - eine unlösbare Aufgabe?</b> Eine militärkritische Zustandsbeschreibung mit Diskussionsbeiträgen, Oktober 2000, 47 Seiten, 3.50 €                           |

- Nr. 9** Heike Blum/Detlef Beck, **Wege aus der Gewalt: Trainingshandbuch für ehrenamtliche MitarbeiterInnen und MultiplikatorInnen in der Jugendarbeit**, Dezember 2000, 102 Seiten, 6.00 €
- Nr. 10** Stephan Brües/Konrad Tempel/Sven Dammann/Ulrich Wohland/Barbara Müller/Achim Schmitz/Jens Wittmann/Matthias Altmann/Andreas Speck/Silke Kreusel, **Soziales Verteidigen: Kampagnen, Konzepte, Beispiele**, November 2001, 109 Seiten, 7.50 €
- Nr. 11** Christine Schweitzer/Howard Clark, **A Final Internal Assessment of Its Functioning and Activities/Eine abschließende interne Bewertung seines Funktionierens und seiner Aktivitäten**, (Balkan Peace Team), April 2002, 67 Seiten, 5.00 €
- Nr. 12** Theodor Ebert, **Militärische Gewalt als Ultima ratio? Pazifistische Positionen in der aktuellen Diskussion**, Juni 2002, 82 Seiten, 5.00 €
- Nr. 13** Ines Schiermeyer/Detlef Beck, **Besser Streiten, Förderung von Fähigkeiten zur Konfliktbewältigung**, Dezember 2002, 50 Seiten, 4.50 €
- Nr. 14** Landesinstitut f. Qualifizierung/Soest und BSV/Minden (Herausgeber), **Konfliktpädagogik durch Kooperation im Netzwerk Gewaltprävention im Kreis Gütersloh**, Januar 2003, 61 Seiten, 5.00 €
- Nr. 15** Elvi Claßen, **Informationsmacht oder –ohnmacht?, Die Instrumentalisierung von Genderstrukturen im Krieg**, Februar 2004, 25 Seiten, 2.50 €
- Nr. 16** BSV/Bildungswerk UMBRUCH/Stiftung MITARBEIT, **Dokumentation Streitschlichtungskongress 2003**, Februar 2004, 126 Seiten, 5.00 €
- Nr. 17** BSV, **Grenzen überwinden – Menschen aus Israel und Palästina suchen Wege des Friedens, Materialsammlung zur Schultour**, Juli 2005, 45 Seiten, 12.80 €
- Nr. 19** Peter Becker/Philipp Boos/Andreas Buro/Robert Hülsbusch/Felix Oekentorp/Uwe Reincke/Martin Singe/Kathrin Vogler, **Küsst der Stier die Taube? Europa – Militärmacht oder Friedensmacht?**, März 2005, 32 Seiten, 3.50 €
- Nr. 20** Barbara Müller/Christine Schweitzer, **Zur Aktualität von Sozialer Verteidigung, Dokumentation eines Workshops von IFGK und BSV vom 15.-16.April 2005**, 2006, 147 Seiten, 9.90 €
- Nr. 21** BSV, **Tête-à-tête mit dem Feind, 2.NRW-Schultour „Grenzen überwinden“ im September 2005**, März 2006, 23 Seiten
- Nr. 22** Ute Finckh-Krämer/Ulrich Finckh, **Zivil-militärische Zusammenarbeit, Über die Gefahr der Verharmlosung von Militär und Krieg**, November 2006, 25 Seiten, 2.50 €

**Inhaltsverzeichnis**

	Seite
<b>1. Eine Einführung in die Thematik</b>	<b>5</b>
<b>2. Die rechtlichen Fragen</b>	<b>7</b>
<b>3. Erfahrungen mit Ziviler Intervention</b>	<b>10</b>
<b>4. Praxiserfahrungen mit zivil-militärischer Zusammenarbeit</b>	<b>12</b>
<b>5. Redebeitrag zur zivil-militärischen Zusammenarbeit in Afghanistan</b>	<b>14</b>
<b>6. Zivil-militärische Zusammenarbeit im internationalen Kontext</b>	<b>18</b>
<b>7. CIMIC oder ZMZ oder...?</b>	<b>20</b>
<b>8. Folgerungen für die Zukunft</b>	<b>21</b>
<b>9. Prävention statt Intervention</b>	<b>22</b>

# Zivil-militärische Zusammenarbeit

Ute Finckh-Krämer/Ulrich Finckh<sup>1</sup>

## 1. Eine Einführung in die Thematik

Wenn – wie zuletzt in Bezug auf die Sicherheitsmaßnahmen zur Fußball-Weltmeisterschaft in diesem Jahr – mal wieder die Diskussion darüber eröffnet wird, ob ein bisschen mehr Inlandseinsätze der Bundeswehr sein sollen oder dürfen, stellt sich schnell heraus, dass die große Mehrheit der Bevölkerung und der Abgeordneten der Ansicht ist, dass die Bundeswehr nur in genau beschriebenen Ausnahmefällen im Inland eingesetzt werden darf. Die Fluthilfeeinsätze an Oder und Elbe wurden hier am ehesten akzeptiert (auch wenn manch eine(r) die Frage gestellt hat, ob man wirklich schießen lernen muss, um Sandsäcke füllen und verteilen zu können).

Anders in der offiziellen Außen- und Sicherheitspolitik. Hier ist es in den letzten Jahren üblich geworden, pauschal von der Notwendigkeit zivil-militärischer Zusammenarbeit zu sprechen und sie bei militärischen Einsätzen von vornherein vorzusehen. Dabei werden nichtstaatliche Akteure, insbesondere Nichtregierungsorganisationen (NGOs) gleich mit eingeplant. Wie ist das zu beurteilen? Die folgenden Überlegungen versuchen, dieses Thema aufzugreifen, um eine Diskussion zu beginnen, die uns dringend geboten scheint. Salopp gesprochen: Es ist nicht hinnehmbar, dass Militärs zerstören und sich darauf verlassen, dass andere bereit stehen, anschließend die Verletzten zu verbinden, die Trauernden zu trösten und die schlimmsten Schäden zu beseitigen. Oder dass Militär in Krisengebiete geschickt wird und dort dann in erster Linie damit beschäftigt ist, seine eigene Versorgung und Sicherheit zu organisieren. Zivil-militärische Zusammenarbeit läuft Gefahr, Militäreinsätze bis hin zum Krieg zu verharmlosen und die, die daran beteiligt sind, von Bedenken zu befreien. Andererseits ist grundsätzlich zu begrüßen, dass inzwischen vor Militäreinsätzen wenigstens grundsätzlich darüber nachgedacht wird, welche Schäden die Einsätze verursachen und wie sie vielleicht zu mindern sind.

---

<sup>1</sup> Dr. Ute Finckh-Krämer ist BSV-Vorsitzende, Ulrich Finckh ist Pastor i.R. und war über 30 Jahre lang Vorsitzender der Zentralstelle KD.V.

Das Hintergrund- und Diskussionspapier stellt eine erweiterte Fassung des gleichnamigen Artikels der beiden Autoren aus Forum Pazifismus I/2006 dar.

## Ziviles Glossar

**Zivil-militärische Zusammenarbeit (CIMIC):** Zusammenarbeit von Bundeswehreinheiten in Auslandseinsätzen mit zivilen Organisationen, sowohl staatlichen (Polizei, THW) als auch nicht-staatlichen (Hilfsorganisationen). Die Regeln bestimmt das Militär. Nicht zu verwechseln mit der

**Zivilverteidigung**, die den nichtmilitärischen Teil der Verteidigungsbemühungen im (derzeit zum Glück sehr hypothetischen) Fall eines Krieges hierzulande bezeichnet. Der **Zivilschutz** wiederum ist der Teil der Zivilverteidigung, der im Kriegsfall dem Schutz der Zivilbevölkerung hierzulande dienen soll. Da der Kriegsfall inzwischen mangels Feind auch von der offiziellen Politik für sehr unwahrscheinlich gehalten wird, wurde das **Bundesamt für den Zivilschutz** inzwischen in ein Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) umgewandelt, das neben dem Zivilschutz auch begrenzte Aufgaben im Katastrophenschutz (der nach Grundgesetz Ländersache ist) wahrnimmt. Die Zusammenarbeit der Bundeswehr mit den Ländern in Bezug auf den Katastrophenschutz wird in letzter Zeit auch gelegentlich als **Zivil-militärische Zusammenarbeit (ZMZ)** bezeichnet, muss aber von CIMIC klar unterschieden werden.

**Ziviler Friedensdienst (ZFD):** Ein (derzeit aus dem Etat des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit) staatlich geförderter Dienst von ausgebildeten weiblichen und männlichen Fachkräften, die in Krisenregionen für Friedens- und Entwicklungsdienste oder internationale Organisationen wie die OSZE arbeiten. Nicht zu verwechseln mit dem

**Zivildienst (ZD, früher als ziviler Ersatzdienst bezeichnet),** der von als Kriegsdienstverweigerern anerkannten Wehrpflichtigen, also jungen Männern ohne spezielle Ausbildung, geleistet wird.

Vor allen anderen Überlegungen muss daran erinnert werden, dass militärische Auslandseinsätze nach dem Grundgesetz an die allgemeinen Regeln des Völkerrechts gebunden sind (Art.25 GG) und damit an das Gewaltverbot der UN-Charta, das nur zwei Ausnahmen kennt: Den Auftrag des Sicherheitsrates, gegen Friedensstörer militärisch vorzugehen, und die unmittelbare Verteidigung gegen einen Angreifer, aber auch das nur, bis der Sicherheitsrat eingreift. Das bedeutet, dass z.B. der Irakkrieg von diesen völkerrechtlichen Vorgaben nicht gedeckt ist (vgl. das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 21. Juni 2005 BVerwG 2 WD 12.04 - <http://www.bverwg.de/files/65a04cb42f2e0fffa5c82baedf43ba31/3059/2wd12-u-04.pdf>, eingesehen am 15.9.2006). Auch für den Kosovo-Krieg 1999 lag kein Mandat des UN-Sicherheitsrats vor, ebenso wenig für den KSK-Einsatz in Afghanistan. Für militärische Einsätze, die völkerrechtswidrig sind, verbietet sich jede Absprache über zivile Beteiligung von vornherein. Und wenn zivile Akteure solche Absprachen trotzdem treffen, verbietet sich für jede Helferin und jeden Helfer die eigene Mitwirkung. Am Beispiel des Kosovo-Krieges, wo nach dem Waffenstillstand am 10.6.1999 durch die Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrats die KFOR legitimiert wurde, zeigt sich, dass auf völkerrechtlich unzulässige Kriegshandlungen durchaus vom Völkerrecht gedeckte Militäreinsätze – in diesem Fall sogar wesentlich getragen von den NATO-Staaten, die vorher die völkerrechtlich unzulässigen Luftangriffe durchgeführt hatten – folgen kön-

nen. Dieses Beispiel zeigt, dass selbst bei scheinbar klaren Fällen die Antworten nicht ein für alle Mal zu geben sind, sondern vor, während und nach einem Krieg durchaus unterschiedlich ausfallen können.

Deutlich sollte man in jedem Fall die Frage stellen, ob nicht oft viel zu schnell Militär eingesetzt wird. Könnten nicht viele oder sogar alle militärischen Aktionen durch zivile Prävention vermieden werden? Haben die militärischen Interventionen der letzten 15 Jahre, egal ob mit oder ohne UN-Mandat, auch nur annähernd die Ziele erreicht, die damit erreicht werden sollten? Was hätte mit den immensen dafür verwendeten Mitteln erreicht werden können, wenn sie z.B. in Wirtschaftshilfe oder Unterstützung nicht gewalttätiger Akteure in den jeweiligen Ländern investiert worden wären? Wie oft werden Soldaten in Auslandseinsätzen inzwischen für Aufgaben eingesetzt, die in ihren Heimatländern aus gutem Grund Aufgabe ziviler Experten – Polizisten, Verwaltungsfachleute, Logistikexperten, Experten für Kampfmittelräumung, Baufachleute – sind?

Zusätzlich stellt sich die Frage, welche implizite Handlungslogik hinter zivilen und militärischen Ansätzen zum Eingreifen in Konflikte steckt. Albert Fuchs setzt sich mit dieser Frage in der Zeitschrift „Wissenschaft und Frieden“ (4/2006, <http://www.iwif.de/wf406-21.htm>, eingesehen am 27.10.2006) auseinander.

## **2. Die rechtlichen Fragen**

Will man systematisch den zivilen Einsatz im Umfeld militärischer Aktionen bedenken, muss man verschiedene Fälle deutlich unterscheiden. Wir schlagen folgende Einteilung vor:

### **1. Völkerrechtskonforme militärische Aktionen des eigenen Staates**

- 1.1. Zusammenarbeit mit staatlichen zivilen Akteuren
- 1.2. Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Akteuren
- 1.3. Aktivitäten nichtstaatlicher Akteure ohne Absprachen

### **2. Militärische Aktionen des eigenen Staates, die völkerrechtswidrig sind**

- 2.1. Ablehnung ziviler Einplanung
- 2.2. Einspruch und Aktionen gegen die militärischen Aktivitäten
- 2.3. Aktivitäten staatlicher ziviler Akteure zur Minderung eingetretener Schäden
- 2.4. Aktivitäten nichtstaatlicher Akteure zur Minderung eingetretener Schäden

### **3. Aktivitäten neutraler ziviler Akteure**

- 3.1. Mediation und/oder Stellungnahmen zum Konflikt
- 3.2. Hilfen während eines Konfliktes
- 3.3. Hilfen nach Konflikten

1. Für die Fälle, in denen das Völkerrecht militärische Aktionen vorsieht, gilt generell, dass das Militär nicht unbegrenzte Mittel einsetzen darf, sondern angemessen handeln muss. Dass das bei kriegerischen Handlungen häufig missachtet wird, macht zivile Beteiligung selbst in diesen Fällen schwierig. Wer auch immer sich auf Absprachen für zivile Hilfe während oder nach Kampfhandlungen einlässt, muss deshalb darauf dringen, dass die militärischen Mittel so schonend wie irgend möglich eingesetzt werden. Ist das nicht gewährleistet, sollte im Voraus keine Hilfszusage gegeben werden.
  - 1.1. Die offiziellen Stellen für zivile Hilfe in Konflikten sind die staatlichen zivilen Organisationen, also Polizei und Technisches Hilfswerk, dazu die staatlichen Fachleute für Verwaltung, Versorgung, Recht, Finanzen, Hygiene etc. Sie sind zur Zusammenarbeit mit dem Militär verpflichtet, solange und soweit das rechtlich zulässig ist. Die Organisation der Zusammenarbeit erfolgt in gemeinsamen Stäben und wird entsprechend geübt und vorbereitet.
  - 1.2. Schwieriger ist die Situation für nichtstaatliche Akteure. Sie handeln in eigener Verantwortung, und es ist in mehrfacher Hinsicht heikel, wenn sie sich einer militärischen Leitung unterordnen oder auch nur feste Vereinbarungen zur Zusammenarbeit treffen. Sie müssen Rücksicht auf ihre Mitglieder und auf ihre Zielsetzungen nehmen. Sie sind in der Regel auf Spenden angewiesen und müssen also auch auf die Spender Rücksicht nehmen. Neben der rechtlichen Bewertung eines Konfliktes spielt für sie auch die Frage eine Rolle, ob militärisches Eingreifen im konkreten Fall unter Berücksichtigung aller politischen und ethischen Aspekte eine sinnvolle Form der Intervention ist. Für pazifistische Gruppen kommt eine Einordnung in militärische Strukturen sowieso nicht in Frage. Die Argumentation von Befürwortern militärischer Interventionen, dass auch und gerade pazifistisch orientierte Gruppen unter allen Umständen, also auch im Falle einer militärischen Intervention, moralisch zur Hilfeleistung verpflichtet seien, führt in die Irre, weil eine Zusammenarbeit mit militärischen Stellen eine implizite Billigung des Militäreinsatzes bedeutet.
  - 1.3. Neu stellt sich die Frage der Zusammenarbeit ggf. nach einem militärisch ausgetragenen Konflikt. Dann kommt es darauf an, den Opfern zu helfen und Schäden zu beseitigen. Dabei ist Zusammenarbeit mit dem Militär manchmal nicht zu vermeiden, u.U. aber auch gefährlich, weil die zivilen Akteure mit Besatzern in einen Topf geworfen werden. In dem Augenblick, in dem eine befristete militärische Präsenz zur Überwachung eines Waffenstillstandes in eine rechtlich nicht vertretbare Besatzung übergeht, ist eine Zusammenarbeit nicht mehr zulässig. In diesem Fall darf Hilfe nur unabhängig vom Militär geleistet werden. Absprachen sind dann nur insoweit zulässig, als der Zugang zu den betroffenen Menschen und Gebieten zu regeln ist. Für nichtstaatliche Akteure dürfte diese nachträgliche Hilfe ohne direkte Zusammenarbeit mit dem Militär der Normalfall sein.
2. Nach der derzeitigen NATO-Doktrin und nach den Verteidigungspolitischen Richtlinien der Bundeswehr kann der Einsatz der deutschen und NATO-Truppen auch zur Wahrung eigener Interessen und ohne Auftrag oder Billigung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen erfolgen. Das ist nach dem Völkerrecht unzulässig und muss deshalb ohne Wenn und Aber abgelehnt werden. Wer da mitmacht, tut Unrecht.



- 2.1. Die einzige Form der „Zusammenarbeit“ mit dem Militär kann in solchen Fällen der Hinweis auf das Unrechtmäßige des Tuns und die Aufforderung an das Militär wie an die politische Führung zur Beendigung des Unrechts sein. Das gilt auch für die zivilen staatlichen Institutionen und alle, die in ihnen tätig sind. Für die rechtliche Beurteilung im Falle von Soldaten hat das oben erwähnte Urteil des 2. Wehrdienstsenats des Bundesverwaltungsgerichts deutlich gemacht, dass auch für sie in derartigen Fällen die Gewissensfreiheit ausschlaggebend ist.
- 2.2. Darüber hinaus ist es unerlässlich, durch öffentlichen Protest auf die militärische Seite und insbesondere die staatliche Führung einzuwirken, um das Unrecht zu beenden. Für die Einzelnen, die gegebenenfalls von staatlicher Seite in Anspruch genommen werden sollen, gilt die Pflicht zur Absage natürlich ebenso. Für sie ist es wichtig, sich auf die Charta der Vereinten Nationen, auf die Gewissensfreiheit und die Friedensverpflichtung des Grundgesetzes zu berufen. Die einschlägigen Artikel des Grundgesetzes sind Art. 25 (Allgemeine Regeln des Völkerrechts), Artikel 4 Absatz 1 (Gewissensfreiheit) und die Präambel des Grundgesetzes (... dem Frieden der Welt zu dienen).
- 2.3. Da Kriegshandlungen stets Tote, Verletzte und materielle Schäden mit sich bringen, ist hinterher die Frage nach Hilfe neu zu stellen. Konnte man den Krieg schon nicht verhindern, ist Hilfe beim Wiederaufbau doppelt notwendig. Zu fordern ist aber selbst für die staatlichen zivilen Akteure, dass sie sich vom geschehenen Unrecht deutlich distanzieren. Zusammenarbeit mit dem Militär ist nach unrechtmäßigem Handeln besonders problematisch.
- 2.4. Nichtstaatliche Akteure können sich nach einem Krieg leichter von dem unrechten militärischen Handeln ihres Herkunftslandes distanzieren und trotzdem Hilfe leisten. Sie können und sollen sogar deutlich machen, was sie für Unrecht halten. Ihr Einsatz kann geradezu als Gegensatz zum militärischen Eingreifen organisiert werden und damit auch helfen, nicht nur Schäden zu beseitigen, sondern auch über das Unrecht nachzudenken und über den Konflikt hinweg zu kommen. Auseinandersetzungen mit der staatlichen Führung, die das Unrecht zu verantworten hat, müssen ggf. erfolgen. Wird die Hilfe dadurch unmöglich, sollte man nicht nachgeben, sondern die Hilfe neutralen Akteuren überlassen, die sich leichter aus dem Konflikt heraus halten können und in der Regel auch mehr Möglichkeiten haben, sich zu distanzieren.
3. Wesentlich einfacher ist Zusammenarbeit mit militärischen Stellen für neutrale Akteure, die nicht in den Konflikt verwickelt sind. Sie haben dabei verschiedene Möglichkeiten.
  - 3.1. Die erste und oft wichtigste Möglichkeit ist die Stellungnahme von außen, möglichst als öffentliche oder – manchmal besser – vertraulich gehaltene Vermittlung zwischen den am Konflikt Beteiligten. Beispiele für sinnvolle Mediation sind viele Aktivitäten skandinavischer Staaten oder der OSZE in internationalen und nationalen Konflikten (zur Rolle Schwedens im Baltikum vgl. z.B. <http://www.uni-muenster.de/PeaCon/wuf/wf-97/9710207m.htm>, zur norwegischen Außenpolitik vgl. z.B. [http://www.dep.no/odin/tysk/om\\_odin/adresser/032005-990122/dok-bn.html](http://www.dep.no/odin/tysk/om_odin/adresser/032005-990122/dok-bn.html), zur OSZE vgl. z.B. <http://www.core-hamburg.de/CORE/core.htm>, alle eingesehen am 15.9.2006). Sperren sich Konfliktparteien, sind auch Kritik und öffentliche Stellungnahmen sinnvoll. Je angesehener eine Organisation bei den am Konflikt Beteilig-

ten ist und je mehr sie zur Mediation befähigt ist, desto mehr kann sie dabei erreichen.

- 3.2. Während eines militärisch ausgetragenen Konfliktes ist zivile Hilfe fast nur mit zumindest stillschweigender Billigung der militärischen Stellen möglich. Damit solche Hilfe nicht als Parteinahme verstanden und der helfende Akteur nicht selbst in die Auseinandersetzungen hinein gezogen wird, muss dabei strikte Neutralität gewahrt werden. Beispielhaft tun das die Gesellschaften vom Roten Kreuz/Roten Halbmond. In vielen Fällen greifen auch Unterorganisationen der Vereinten Nationen ein, etwa das Flüchtlingshilfswerk, das für Flüchtlinge aus Kampfgebieten sorgt oder UNICEF.
- 3.3. Nach Konflikten ist neutrale Hilfe immer gefragt und sinnvoll. Sie kann und soll dabei nicht verschweigen, wie fatal es ist, wenn Konflikte mit militärischen Mitteln ausgetragen werden. Eine explizit pazifistische Ausrichtung der Hilfe ist in den meisten Fällen sinnvoll, weil gerade nach kriegerischen Auseinandersetzungen die Bereitschaft groß ist, diese brutale Form der Konfliktaustragung zu verurteilen. Es gibt die Möglichkeit, die zu leistende Hilfe mit Hinweisen auf das internationale Recht und dessen Möglichkeiten zu verbinden und so für eine zivilisierte Austragung von Konflikten zu werben. Je besser die geleistete Hilfe ist, desto größer ist die Chance, auch mit dem Werben für das Vertrauen auf das internationale Recht etwas zu erreichen.

### **3. Erfahrungen mit Ziviler Intervention**

Als sich 1998 der Kosovo-Konflikt zuspitzte, war die OSZE aufgerufen, zivile Beobachterinnen und Beobachter dorthin zu schicken, war aber nicht in der Lage dazu, weil die Mitgliedsstaaten zwar über reichlich Militär, aber kaum über geeignet ausgebildete Zivilpersonen verfügten. Das hat wesentlich zum Scheitern einer vorbeugenden zivilen Intervention beigetragen. Es kann hier offen bleiben, ob die Schwierigkeiten auch von westlicher militärischer Seite verstärkt wurden, wofür manches spricht. Entscheidend ist, dass offensichtlich nicht ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen, wenn rasche zivile Intervention sinnvoll ist. Dass solche Interventionen möglich und viel Erfolg versprechender als militärische sind, haben die OSZE-Aktivitäten in den baltischen Staaten gezeigt: Die Konflikte mit den russischen Minderheiten konnten durch zivile Vermittlung friedlich beigelegt werden.

Ein anderes Beispiel für zivile Intervention waren die NGO-Aktivitäten in und um Kundus in Afghanistan. Gegen den ausdrücklichen Willen der dort tätigen zivilen Organisationen kam die Bundeswehr und spricht jetzt von zivil-militärischer Zusammenarbeit. Tatsächlich gab es weder konkrete Angriffe auf zivile HelferInnen noch Hinweise auf eine zunehmende Bedrohung. Geradezu zynisch war die Bemerkung zu Beginn des Einsatzes in Kundus: Die NGOs werden schon noch merken, dass sie unseren Schutz brauchen. Aus zivilen Aktivitäten des Helfens und Vermittelns wurde eine fragwürdige zivil-militärische Zusammenarbeit, die viel mehr kostet und weniger sinnvoll ist als der rein zivile Einsatz vorher und die die zivilen Hilfskräfte in Gefahr bringt.

Prävention ist nur wirksam, wenn sie rechtzeitig kommt. Wo zunehmende Menschenrechtsverletzungen, eskalierende Gewalt und mangelnde Rechtstaatlichkeit Gefahren andeuten, ist ziviles politisches und vermittelndes Eingreifen nötig zur

Stärkung vorhandener ziviler Akteure und zur Deeskalation der Konflikte. Aber wo geschieht das? Wer sorgt für die zivilen Kapazitäten, um eingreifen zu können? Einige Konflikte in Afrika (z.B. in Zimbabwe) eskalieren derzeit, aber die übrige Welt schaut tatenlos zu, bis es knallt. Dann wird Militär hingeschickt und ruft seinerseits nach zivilen Akteuren. Sinnvoller und viel wirksamer wäre es, bei den ersten Anzeichen von Eskalation zivile Akteure einzusetzen und angemessen zu unterstützen.

In der modernen Mediengesellschaft wird meist erst gehandelt, wenn Fernsehbilder eine Katastrophe zeigen. Es ist überfällig, gelungene Beispiele von konstruktiver Konfliktbearbeitung und ziviler Prävention auch medial geeignet zu vermitteln. Die Initiative „peace counts“ ([www.peacecounts.org](http://www.peacecounts.org)) kann dafür einen ersten Schritt darstellen.

Die wichtigste Erfahrung bisheriger zivil-militärischer Zusammenarbeit ist, dass es stets eine finanzielle und technische, meist auch eine zahlenmäßige Überlegenheit der militärischen Seite gibt und viel zu geringe Kapazitäten der zivilen Akteure. Außerdem kommt es zu solcher Zusammenarbeit meist, weil rechtzeitiges ziviles, politisches oder nichtstaatliches Handeln versäumt wurde oder mangels Ressourcen zu schwach war. Durch Prävention könnte viel mehr erreicht werden, aber die will vorbereitet sein.

#### **CIMIC im Rahmen der Bundeswehr**

„Kernaufgaben von CIMIC im Ausland sind

- (i) die Koordinierung zivil-militärischer Beziehungen,
- (ii) Unterstützung der Streitkräfte sowie
- (iii) die Unterstützung des zivilen Umfelds.

Dazu gehören Informationsgewinnung, Aufbau von/Teilnahme an Koordinationsgremien, aber auch Durchführung von zivilen Projekten im Wiederaufbaubereich in Kooperation mit NRO, internationalen und bilateralen Organisationen, lokalen Autoritäten oder anderen zivilen Organisationen. Die Bundeswehr arbeitet dazu mit speziellen, z.T. auf hoher Ebene angesiedelten CIMIC-Kräften.

CIMIC-Maßnahmen der Bundeswehr zur *Unterstützung des zivilen Umfelds* gliedern sich in drei Phasen:

- Phase I umfasst humanitäre Hilfs- und Unterstützungsleistungen (HHU),
- Phase II unterstützt den Wiederaufbau öffentlicher Infrastruktur und in
- Phase III soll ein Beitrag zu struktureller, d.h. wirtschaftlicher Entwicklung geleistet werden.

Die Durchführung unterliegt nach Darstellung des Bundesministerium der Verteidigung zwei Hauptkriterien: *force protection* und *Subsidiarität*.

##### — *Force Protection*

CIMIC-Maßnahmen dienen als flankierende Leistungen zur Erhöhung der lokalen Akzeptanz der Truppen bzw. zur Sicherung des Truppenumfelds (*force protection*). Sie haben damit eine von entwicklungspolitischen Zielen unterscheidbare militärische Zweckbindung. Direkte, großangelegte humanitäre Aktionen im Katastrophenbereich, wie z.B. der Einsatz in Mozambique, sind in der Regel Sondereinsätze, die nicht unter CIMIC fallen.

##### — *Subsidiarität*

Für alle Maßnahmen gilt das Prinzip der Subsidiarität, d.h. sie werden durchgeführt, wenn die dafür zuständigen zivilen Institutionen oder Autoritäten nicht vorhanden oder nicht in der Lage sind, ihr Mandat auszufüllen. Die Bundeswehr erhebt zudem keine militärischen Kontrollansprüche gegenüber zivilen Organisationen und hat zum Ziel, Projekte so früh wie möglich auf zivile Strukturen zu übertragen.“

Quelle: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: Entwicklungspolitisch-militärische Schnittstellen, Neue Herausforderungen in Krisen und Post-Konflikt-Situationen ([http://www.die-gdi.de/die\\_homepage.nsf/0/3c1afada7a2d054cc1256e1400333faa/\\$FILE/Final-EZ-Milit%C3%A4r.pdf](http://www.die-gdi.de/die_homepage.nsf/0/3c1afada7a2d054cc1256e1400333faa/$FILE/Final-EZ-Milit%C3%A4r.pdf); Seite 20-21, eingesehen am 15.9.2006)

#### 4. Praxiserfahrungen mit zivil-militärischer Zusammenarbeit

Generell beansprucht die Bundeswehr bei ihren Auslandseinsätzen, beim zivilen Aufbau zu helfen. Sie spricht z.B. in Afghanistan von zivil-militärischer Zusammenarbeit, wenn sie bei Reparaturen an Schulen oder anderen Gebäuden hilft, wenn sie ihre logistischen Kapazitäten auch zivilen Akteuren zur Verfügung stellt und wenn sie zivile Akteure aufruft, die zivilen Strukturen zu fördern. Aber ist das sinnvoll? Wir lehnen im eigenen Land aus gutem Grund ab, dass die Bundeswehr, abgesehen von Katastrophenfällen, im zivilen Bereich eingesetzt wird. Wie sollen eine Zivilgesellschaft und eine zivile Wirtschaft aufgebaut werden, wenn dauernd Militärs mit ihrer Macht, die letztlich aus den Gewehrläufen kommt, mitmischen? Und schließlich: Welchen zivilen Beitrag leistet die Bundeswehr, wenn sie den Mohnanbau ausdrücklich nicht angreift? Welche Kompetenz hat sie, mit zu entscheiden, wo und wie eine Schule gebaut wird oder eine Wasserleitung? Was kann ihr sinnvoller Beitrag zu Stadtplanung oder Versorgung sein? Welche Kompetenz hat sie, in kulturellen Konflikten zu vermitteln, etwa wenn es um die Stellung der Frauen in der Gesellschaft geht? Die Erfahrungen mit der zivil-militärischen Zusammenarbeit in Afghanistan sind es Wert, kritischer betrachtet und nicht nur von den Militärs analysiert zu werden.

Ein besonderes Problem zivil-militärischer Zusammenarbeit ist die Vermischung von Verantwortung. Ein wichtiges Merkmal moderner Staaten, eine Grundvoraussetzung für Rechtsstaat und Demokratie ist eine funktionierende Gewaltenteilung. Wenn Militär im Verbund mit zivilen Akteuren auftritt, werden die Zuständigkeiten unklar. Gewaltenteilung wird gerade nicht beispielhaft vorgeführt, sondern im Gegenteil missachtet. Welche Folgen hat das im Blick auf Nationbuilding und Unterstützung beim Aufbau demokratischer Strukturen? Auch hier stehen kritische Analysen aus.

Dass die Bundeswehr zivil-militärische Zusammenarbeit in erster Linie als Unterstützung ihres militärischen Auftrags sieht, erklärt sie selber (vgl. z.B. <http://www.bundeswehr.de/>, dort dann Suche nach „CIMIC“ und Auswahl von „bundeswehr.de: CIMIC: Grundlagen, Ziele und eine Bilanz“, eingesehen am 15.9.2006): „CIMIC soll helfen, das militärische Handeln mit dem zivilen Umfeld in Einklang zu bringen. Sie soll den eingesetzten Streitkräften die Durchführung ihres Auftrages erleichtern. CIMIC verbessert die Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Einsatzräumen der Streitkräfte und fördert so die Sicherheit der eingesetzten Soldaten in einem instabilen Umfeld.“ Eine ausführliche kritische Würdigung der offiziellen Begründung für CIMIC findet sich in der IMI-Analyse 2006/01, die unter <http://www.imi-online.de/fpdf/index.php?id=1292> abrufbar ist (eingesehen am 15.9.2006).

Da derzeit die Ressourcen militärischer und ziviler Konfliktbearbeitung so ungleich verteilt sind, dass militärische Eingriffe leichter zu organisieren sind als zivile, entsteht der Eindruck, dass die Alternative „militärische Intervention oder hilflos zuschauen“ heißt. Zivile Hilfen kommen vor allem von nichtstaatlichen Organisationen, deren Möglichkeiten ungleich geringer sind und jederzeit von der militärischen Seite überrollt werden können. Wenn in dieser Situation nach ziviler Mitarbeit gerufen wird, ist das in Wahrheit das Eingeständnis, dass man militärisch nicht weiter kommt. Das wurde besonders im ehemaligen Jugoslawien deutlich. Militärisch konnte man siegen, aber zivile Ordnung war so nicht herzustellen. Der verzweifelte Ruf nach ziviler Mithilfe ist eigentlich eine Bankrotterklärung der militärischen Seite. Natürlich macht sie geltend, dass zivile Hilfskräfte

gefährdet sind. Aber warum sind sie es? Weil die Bevölkerung im besetzten Land sich zu Unrecht angegriffen fühlt und die Besatzung als Feind ansieht, der über sie hergefallen ist. In der Tat war der Krieg gegen Jugoslawien zu Gunsten der separatistischen Albaner im Kosovo völkerrechtlich ein verbotener Angriffskrieg, der noch dazu mit Lügen begründet und weithin gegen zivile Ziele geführt wurde. Vor allem durch die Luftangriffe wurden die Zivilbevölkerung getroffen und die Infrastruktur zerstört. Wo Militär so vorgeht, kann es hinterher keine willkommene zivile Hilfe mit militärischer Beteiligung geben.

Auch der Krieg der USA gegen Afghanistan war völkerrechtlich nicht gedeckt. Dass dabei lange auch deutsche KSK-Einheiten mitwirkten und ggf. wieder eingesetzt werden könnten, wird möglichst verschwiegen. Noch offensichtlicher sind das Unrecht und das Scheitern militärischen Eingreifens im Irak, wobei Deutschland ungeachtet der öffentlichen Ablehnung durch die rot-grüne Bundesregierung durch die Gewährung von Überflugrechten, die Ablösung von amerikanischen Wachen, die Mitarbeit in Awacs-Flügen etc. mitgewirkt und damit das Völkerrecht verletzt hat. Das Bundesverwaltungsgericht hat das gerade im Berufungsverfahren eines Majors, der jede Mitwirkung für den Irakkrieg verweigert hatte und wegen Befehlsverweigerung degradiert worden war, höchstrichterlich festgestellt und dem Major Recht gegeben. Wie wenig ein militärischer Sieg zum Frieden und zu ziviler Ordnung beiträgt, kann man in Afghanistan und im Irak studieren. Wer Probleme mit Krieg lösen will, darf sich nicht wundern, wenn auch die andere Seite Krieg führt. Ein Imperium, das übermächtig ist, kann kaum von außen angegriffen werden. Deshalb wird es samt seinen Verbündeten/Vasallen am ehesten von innen angegriffen durch subversive Gewaltaktionen, die es natürlich als „Terror“ verteufeln muss. Das zeigt die Analyse von Herfried Münkler in seiner Studie über Imperien (Herfried Münkler: Imperien. Die Logik der Weltherrschaft – vom Alten Rom bis zu den Vereinigten Staaten; Rowohlt Berlin Verlag, 2005). Die von militärischer Seite gewünschte zivil-militärische Zusammenarbeit wird deshalb in diesen Zusammenhängen zum unkalkulierbaren Risiko für sämtliche in den entsprechenden Regionen aktiven zivilen Akteure der an den Militäraktionen beteiligten Länder.

#### **Finanzierung von Cimic-Einsätzen**

„In den Einsatzgebieten der Bundeswehr auf dem Balkan und in Afghanistan wurden bis Ende April diesen Jahres CIMIC-Projekte im Gesamtwert von circa 38 Millionen Euro umgesetzt. Die Spanne der „Geldgeber“ reicht vom Auswärtigen Amt oder dem Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung über Bundesländer, Städte und Gemeinden, nationale und internationale Organisationen bis hin zu freigiebigen Privatpersonen. Auch Bundeswehrangehörige in Deutschland oder im Einsatzgebiet spenden oder sammeln Spenden. (...) Mittel aus dem Verteidigungshaushalt werden nicht für CIMIC-Projekte eingesetzt. Die Bundeswehr stellt lediglich das notwendige Personal, Material und technische Gerät.“<sup>(1)</sup>  
 „Damit steht sie vor allem in Konkurrenz zu NRO im humanitären und EZ-Bereich (...)“<sup>(2)</sup>

Quellen: <sup>(1)</sup> Internetseite der Bundeswehr ([http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/kcxml/04\\_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y\\_QjzKld4w39bQESUGYpvqRaGKGbn4IsSB9b31fj\\_zcVP0A\\_YLc0IhyR0dFALNCMzY%21/delta/base64xml/L2dJQSEvUUt3QS80SVVFLzZfQV8xUzI%21?yw\\_contentURL=/C1256EF4002AED30/N264HLPF973MMISDE/content.jsp](http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKld4w39bQESUGYpvqRaGKGbn4IsSB9b31fj_zcVP0A_YLc0IhyR0dFALNCMzY%21/delta/base64xml/L2dJQSEvUUt3QS80SVVFLzZfQV8xUzI%21?yw_contentURL=/C1256EF4002AED30/N264HLPF973MMISDE/content.jsp), eingesehen am 15.9.2006)

<sup>(2)</sup> Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: Entwicklungspolitisch-militärische Schnittstellen, Neue Herausforderungen in Krisen und Post-Konflikt-Situationen ([http://www.die-gdi.de/die\\_homepage.nsf/0/3c1afada7a2d054cc1256e1400333faa/\\$FILE/Final-EZ-Milit%C3%A4r.pdf](http://www.die-gdi.de/die_homepage.nsf/0/3c1afada7a2d054cc1256e1400333faa/$FILE/Final-EZ-Milit%C3%A4r.pdf); Seite 22, eingesehen am 15.9.2006)

## 5. Redebeitrag zur zivil-militärischen Zusammenarbeit in Afghanistan

Ute Finckh-Krämer hat vor dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit (AwZ) am 25.10.2006 über die zivil-militärische Zusammenarbeit in Afghanistan gesprochen. Hierzu ihr Redebeitrag:

Gewaltfreiheit stellt für meinen Verband (BSV) sowohl ein Ziel als auch ein Mittel dar. Vor der Überlegung, welche Mittel in der Bearbeitung eines Konflikts eingesetzt werden können, steht für uns die Analyse des Konflikts. Wer sind die Akteure, welche Stärken und Schwächen haben sie, was sind ihre Interessen und Bedürfnisse, Einstellungen und Werte, mit welchen strategischen und taktischen Mitteln und welchen Methoden verfolgen sie ihre Ziele, wie nehmen sie sich selber wahr und wie die anderen Akteure. Ich gehe davon aus, dass sowohl im BMVg (Bundesministerium der Verteidigung) als auch im DIE (Deutsches Institut für Entwicklungspolitik) oder bei der Welthungerhilfe Verfahren zur Konfliktanalyse eingesetzt werden, wenn auch vielleicht mit etwas anderen Schwerpunktsetzungen als in meinem Bereich. Auch in politischen Auseinandersetzungen sind solche Analysen üblich – fragen Sie einen Wahlkampfmanager Ihres Vertrauens.

Beim Durcharbeiten der Fragen zur heutigen Anhörung ist mir aufgefallen, dass sich keine einzige Frage auf die Analyse des Konflikts und der Konfliktparteien bezieht. Es geht allein um ein Mittel – die zivil-militärische Zusammenarbeit. Ich möchte deswegen am Beispiel Afghanistan mit einigen Stichworten zum Konflikt, den verschiedenen Akteuren und ihren Interessen beginnen und dann vor diesem Hintergrund das Mittel zivil-militärische Zusammenarbeit bewerten. Zuletzt möchte ich auf einige grundsätzliche Probleme, die sich bei Anwendung dieses Mittels unabhängig von der konkreten Situation stellen, eingehen.

Beginnen wir mit den Akteuren. Da haben wir nationale Akteure – die Bevölkerung und lokale Machthaber, die Neo-Taliban, die afghanische Zentralregierung. Dazu die Stammesführer aus dem halb-autonomen Grenzgebiet zu Pakistan. Und die internationalen Akteure: Einerseits die militärischen – die Streitkräfte von „Enduring Freedom“ und die als Friedenstruppe unter UN-Mandat, aber NATO-Befehl agierenden Streitkräfte der ISAF, die seit dem „Umfliegen“ von US-amerikanischen Einheiten Anfang dieses Monats zahlenmäßig die Koalitionstruppen übersteigen. Weitere Akteure sind die Regierungen der Länder, die zu den jeweiligen Truppenkontingenten betragen. Es gibt Interessen der Regierungen bzw. Machthaber der Nachbarländer. Und die von staatlichen Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit, von internationalen Organisationen wie dem UNDP und dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen – und schließlich die der zahlreichen NGOs.

Ebenso zahlreich wie die Akteure sind deren Interessen und Strategien. Für unser Thema im Vordergrund stehen: die Überlebensinteressen der Bevölkerung, die größtenteils in bitterster Armut lebt, nicht nur von Krieg und Bürgerkrieg, sondern auch von Hunger und Krankheiten bedroht, mit hoher Sterberate. Und die Interessen bzw. Strategien der militärischen und staatlichen Akteure, die Sicherheitsbelange, Aufbau des Zentralstaats und die Bekämpfung von Drogenanbau und als terroristisch eingestuften Gruppen als vorrangig ansehen.

Die Situation in Afghanistan ist nach einer ausführlichen aktuellen Studie des in London ansässigen Think-Tanks SENLIS Council durch folgende Faktoren gekennzeichnet:

- Die Streitkräfte von „Enduring Freedom“ und der ISAF können nicht zwischen Neo-Taliban, ihren Unterstützern und „normaler“ Zivilbevölkerung unterscheiden, die lokale Bevölkerung aber wohl. Umgekehrt kann die Bevölkerung Afghanistans nicht zwischen den verschiedenen Streitkräften und ihren unterschiedlichen Zielsetzungen unterscheiden, weiß also z.B. nicht, dass bestimmte US-Truppen oder britische Truppen Mohnfelder abbrennen, deutsche ISAF-Truppen aber nicht. Sie haben – durch den Einsatz diverser Spezialkräfte, zu denen auch Kräfte der deutschen KSK gehören, und wegen der zunehmenden Vermischung ziviler und militärischer Aktivitäten – auch zunehmend Schwierigkeiten, zwischen Hilfsorganisationen, staatlich-zivilen Aufbauhelfern und Soldaten zu unterscheiden.
- Die afghanische Bevölkerung nimmt wahr, dass die eigene Regierung praktisch nicht dazu in der Lage ist, ihre elementarsten Grundbedürfnisse zu erfüllen und dass die zahlreichen internationalen Akteure dazu auch nur örtlich oder zeitlich begrenzt beitragen.
- Die afghanische Bevölkerung nimmt auch wahr, dass die zentralstaatlich-afghanischen und die ausländischen Akteure Eigeninteressen verfolgen, die – im Extremfall auf für sie lebensbedrohliche Art und Weise – ihren eigenen Interessen und Grundbedürfnissen widersprechen. Sie erleben täglich das, was wir aus Statistiken und Zahlen ablesen können: Dass mit Abstand am meisten Geld (von 2001 bis 2006 aus dem US-Haushalt insgesamt über 80 Milliarden \$, dazu geringere Beträge aus anderen Ländern) in die Militäroperationen von „Enduring Freedom“ fließt. Dass auch in den US-Mitteln, die als „Development“ klassifiziert werden (gut 7 Milliarden \$ im gleichen Zeitraum), Antidrogen- und Antiterrorkampfmaßnahmen einen Schwerpunkt bilden.
- Die wichtigsten Bedürfnisse der Menschen werden auf lokaler Ebene erfüllt. Wir lernen hierzulande gerade, welche Folgen es hat, wenn kommunale Strukturen nicht mehr funktionieren. In armen Ländern ist die Abhängigkeit von lokalen Strukturen ungleich höher als in Industrieländern.
- Jede nicht nur kurzfristig wirksame Hilfeleistung setzt ein Anknüpfen an den Erfahrungen der Menschen, den vorhandenen Strukturen, Fähigkeiten und Kapazitäten voraus. Diese zentrale Erkenntnis der EZ wurde in Afghanistan sträflich vernachlässigt.

Die SENLIS-Studie macht zahlreiche konkrete Vorschläge. Dazu gehört ein einziger Vorschlag, der in Richtung zivil-militärischer Zusammenarbeit geht: Ermöglichung von humanitärer Hilfe und Unterstützung von Hilfsorganisationen bei der Versorgung der Bevölkerung in den unmittelbaren Kampfgebieten mit Hilfsgütern und medizinischer Hilfe. Diese Empfehlung bezieht sich aber gerade nicht auf die Gebiete, in denen die Bundeswehr tätig ist, sondern auf die Regionen im Süden und Osten des Landes. Die Empfehlungen, die sich auf das ganze Land beziehen, raten zu einer Neuausrichtung des Wiederaufbaus an den grundlegenden Bedürfnissen der Armen, zur Einbeziehung der lokalen Bevölkerung in Planung und Durchführung des Wiederaufbaus und schlagen vor, demokratische Institutionen von der lokalen Ebene aus unter Berücksichtigung und ggf. Nutzung lokaler Systeme sozialer Kontrolle aufzubauen.

Es geht in Afghanistan derzeit also um eine grundlegende politisch-strategische Neuausrichtung der internationalen Akteure. Hierfür wäre eine intensive Zusammenarbeit notwendig, bei der militärisches, entwicklungs- und außenpolitisches Spezialwissen genutzt werden und eine Einigung über miteinander verträgliche Ziele und Methoden herbeigeführt werden muss. Dies fällt allerdings nicht unter die „zivil-militärische Zusammenarbeit“, über die wir heute reden. Diese konnte und kann die gravierenden Probleme, die sich aus einander widersprechenden Zielen und Handlungsweisen verschiedener Akteure in Afghanistan ergeben haben, nicht abmildern, geschweige denn lösen.

Friedensprozesse erfordern mittelfristig ein gleichberechtigtes Fördern von Sicherheit, staatlicher Stabilität und wirtschaftlicher Entwicklung bzw. einer Basisversorgung der Bevölkerung mit überlebenswichtigen Dingen. In Afghanistan standen und stehen die ersten beiden Faktoren im Vordergrund, auf Kosten des dritten Faktors. Für das deutsche ISAF-Kontingent wird ein Vielfaches dessen ausgegeben, was an BMZ-Mitteln für den Aufbau in Afghanistan bereitsteht. Das hat mit dazu beigetragen, dass die Sicherheitslage sich in diesem Jahr verschlechtert statt verbessert hat („nicht ruhig und nicht stabil“ auch im Einsatzgebiet des BW-ISAF-Kontingents). Zu den Hauptzielen der zunehmenden Anschläge gehören nationale und internationale Sicherheitskräfte und Regierungsvertreter. Die deutschen PRTs (Provincial Reconstruction Team), arbeiten zwar mit einem eigenen Konzept, aber im Rahmen des NATO-Operationsplans für die ISAF. Aus diesem ergibt sich ein klarer Fokus auf Sicherheitspolitik inkl. der Unterstützung von Maßnahmen zur Reform des Sicherheitssektors (Militär und Polizei) und klassischer militärischer Präsenz- und Erkundungsaktivitäten.

Über die konkrete besonders komplexe Situation in Afghanistan hinaus zeigen sich einige grundsätzliche Probleme einer zivil-militärischen Zusammenarbeit im Sinne von CIMIC, die ich kurz skizzieren möchte:

- Die jeweiligen Konfliktparteien können nicht mehr klar zwischen (bewaffneten) Soldaten und (unbewaffneten) Zivilisten unterscheiden, daraus kann sich ein erhöhtes Risiko für die zivilen Fachkräfte ergeben, weil sie als potenziell bedrohlich wahrgenommen werden – oder weil eine Situation besteht, in der ausländische Soldaten und deren vermeintliche oder tatsächliche Unterstützer zu bevorzugten Anschlagzielen werden.
- Die zivilen Akteure sind in der Gefahr, nicht mehr als neutral wahrgenommen zu werden.
- Die zivilen Akteure werden von den militärischen Akteuren, mit denen sie im Rahmen von CIMIC oder PRTs zusammenarbeiten, abhängig. Sie müssen damit rechnen, dass für CIMIC vorgesehene Ressourcen aus militärischen Erwägungen heraus abgezogen werden, ohne dass sie auf diese Entscheidung Einfluss haben.
- Der aus militärischen Erwägungen heraus unabdingbare schnelle Wechsel des militärischen Personals steht im Widerspruch zur Erkenntnis, dass konkrete Zusammenarbeit mit der lokalen Bevölkerung für mehrere Jahre konstante Bezugspersonen braucht. Nicht umsonst betragen typische Einsatzzeiten in der Entwicklungszusammenarbeit zwei oder drei Jahre.
- Wer selber auf den Schutz durch Bewaffnete vertraut, kann nur schwer vermitteln, dass Bewaffnete ihre Waffen abgeben sollten. Und wer Soldaten mit Aufgaben betraut, die aus unserem Verständnis einer demokratischen Gesellschaft heraus zivile Aufgaben sind, kann nicht mehr vermitteln, warum im Einsatzland hierfür zivile Strukturen aufgebaut werden sollen.



Benutzte Quellen und Zitate/Stichworte daraus:

SENLIS-Studie: Afghanistan Five Years Later: The Return of the Taliban.  
[http://www.senliscouncil.net/modules/publications/014\\_publication/](http://www.senliscouncil.net/modules/publications/014_publication/) (eingesehen am 24.10.2006)

CRS Report for Congress: The cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11

<http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL33110.pdf> (eingesehen am 20.10.2006)

- S. 13: Angabe von 88 Milliarden US-\$ als Schätzung für die US-Gesamtkosten für Operationen in Afghanistan in den HH-Jahren 2001 – 2006 („war-related funds appropriated for defence, foreign operations and VA medical costs“)
- S. 17: Davon entfielen 7,4 Milliarden auf „Foreign and Diplomatic Funds“ (Wiederaufbau, Training von Sicherheitskräften, Wirtschaftshilfe, Antidrogenkampf, Antiterrorkampf, Justizsektor, Katastrophenhilfe etc.)

UNDP Country Programme Action Plan 2006 . 2008 für Afghanistan

[http://www.undp.org.af/media\\_room/archives/key\\_docs/docs/UNDP\\_Afg\\_CPAP\\_2006\\_2008.pdf](http://www.undp.org.af/media_room/archives/key_docs/docs/UNDP_Afg_CPAP_2006_2008.pdf) (eingesehen am 24.10.2006)

- S. 5/6: Von 23 Millionen Einwohnern leben 70% unter der Armutsgrenze von 2\$/Tag. Durchschnittliche Lebenserwartung 44,5 Jahre (etwa 20 Jahre unter der der Nachbarländer). Müttersterblichkeit eine der höchsten der Welt, Rang 173 von 178 im „Human Development Index“.
- S. 7: Ungleiche Verteilung der Entwicklungshilfe zwischen Kabul und dem Rest des Landes.

Afghanistan-Informationen des AA:

<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Afghanistan/HumanitaereHilfeUndWiederaufbau.html> (eingesehen am 24.10.2006)

- „250 von 1000 Kindern erreichen das 5. Lebensjahr nicht“

Informationen zur „Führungsrolle Deutschlands beim Wiederaufbau der afghanischen Polizei“

<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Afghanistan/Bilateral.html#t7> (eingesehen am 24.10.2006)

Webseite des BMZ zu Afghanistan:

<http://www.bmz.de/de/laender/partnerlaender/afghanistan/zusammenarbeit.html> (eingesehen am 24.10.2006)

- „Auf den Konferenzen in Tokio (2002) und Berlin (2004) hat Deutschland für den Zeitraum von 2002 bis 2008 pro Jahr 80 Millionen Euro für den Wiederaufbau zugesagt. Davon entfallen jährlich etwa 50 Millionen Euro auf die Leistungen des BMZ.“

Bundeswehr-Beschreibung von CIMIC in Afghanistan:

<http://www.streitkraeftebasis.de> (eingesehen am 24.10.2006)

„Polizeistationen in Afghanistan

Die deutschen CIMIC-Kräfte der International Security Assistance Force (ISAF) sind besonders bei der Schaffung von Infrastruktur für die afghanische Polizei gefordert, da Deutschland „Leadnation“ für den Aufbau funktionierender Polizeistrukturen in Afghanistan ist. So wurden bislang 10 Projekte polizeilicher Infra-

struktur abgeschlossen – beispielsweise durch die Sanierung von Polizeistationen. Außerdem werden unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der eingesetzten Soldaten ("Force Protection") Projekte im Bereich der sozialen Infrastruktur wie Kindergärten, Schulen oder Krankenhäuser durchgeführt. Beim regionalen Wiederaufbauteam (Provincial Reconstruction Team/PRT) in Kunduz trägt CIMIC zur Erstellung eines zivilen Lagebildes bei. Außerdem werden zum Schutz der Soldaten und zur Unterstützung der Bevölkerung kleine, unmittelbar durchführbare Projekte (Quick Impact Projects) verwirklicht. Der eigentliche Wiederaufbau fällt in die Zuständigkeit des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung."

Supreme Headquarters Allied Powers Europe: Operationsplan SACEUR 10302 (überarbeitete Fassung 1) ISAF vom Dezember 2005 (nicht im Internet verfügbar).

## **6. Zivil-militärische Zusammenarbeit im internationalen Kontext**

Auf der Ebene der Vereinten Nationen werden Grundsätze für das Zusammenwirken ziviler und militärischer Stellen in Bezug auf humanitäre Einsätze diskutiert. Das dem Generalsekretariat unterstellte Büro für die Koordination humanitärer Angelegenheiten (OCHA) spricht dabei nicht von Zusammenarbeit, sondern von Koordination (Civil Military Coordination, CMCoord). Hier wird auf eine klare Trennung zwischen militärischen und zivilen Kräften sowie auf Neutralität und Unparteilichkeit Wert gelegt und eine Zusammenarbeit mit Stellen oder Einsatz von militärischen Ressourcen nur für den Fall vorgesehen, in dem zivile Ressourcen nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen und die zivile Leitung des Einsatzes garantiert bleibt (<http://ochaonline.un.org/webpage.asp?enuID=0738&Page=665> und die dort zum Download bereitgestellten Dokumente, eingesehen am 6.9.2006).

Auf NATO-Ebene ist ein dem Bundeswehr-Sprachgebrauch entsprechendes CIMIC-Konzept im Juni 2003 ausdrücklich als NATO-Doktrin veröffentlicht worden. Es ist sowohl für Einsätze im Sinne der „collective defense“ (gemeinsame Verteidigung) nach Artikel 5 des NATO-Vertrags als auch für Krisenreaktionseinsätze gedacht (Abschnitt 101 Punkt 1) und soll sowohl die Zusammenarbeit mit staatlichen zivilen Stellen als auch mit NGOs regeln (Abschnitt 102 Punkt 1). Zum Zweck von CIMIC heißt es in bemerkenswerter Klarheit: „NATO conducts CIMIC in support of a military mission.“ (Abschnitt 202 Punkt 1, <http://www.nato.int/ims/docu/AJP-9.pdf>, eingesehen am 6.9.2006).

Die EU hat die NATO-Definition und -Zielsetzung im Wesentlichen übernommen, auch in anderen europäischen Ländern wird CIMIC unter ähnlichen Vorzeichen diskutiert (vgl. z.B. <http://www.trainingforpeace.org/pubs/accord/civmil2005.pdf>, eingesehen am 6.9.2006). Im Rahmen der EU „Battlegroups“ wird eine „civilian-military cell“ aufgebaut, die sich sowohl mit zivilen als auch militärischen Instrumenten und Strukturen des EU-Krisenmanagements befassen soll (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups.pdf>, eingesehen am 6.9.2006).

Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass in der Schweiz, der nach dem Ende des Kalten Kriegs auch die damit verbundenen Bedrohungsszenarien abhanden kamen, CIMIC ebenfalls diskutiert wird. Hierbei stehen ebenfalls die Aus-

landeseinsätze im Vordergrund, die anscheinend auch für die traditionell defensiv ausgerichtete Schweizer Armee eine Rolle für die Rechtfertigung der weiteren Existenz spielen ([http://e-collection.ethbib.ethz.ch/ecol-pool/incoll/incoll\\_866.pdf](http://e-collection.ethbib.ethz.ch/ecol-pool/incoll/incoll_866.pdf), eingesehen am 5.9.2006).

### **Bestehende Richtlinien für die Zusammenarbeit zwischen Hilfsorganisationen und Streitkräften**

„Von verschiedenen Akteuren wurden bereits Versuche unternommen, die Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit zwischen Hilfsorganisationen und Streitkräften – auf der Grundlage der humanitären Prinzipien – in Form von Richtlinien zu beschreiben.“

#### **Die „Oslo Guidelines“**

1994 hat das Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) die „Oslo Guidelines“ veröffentlicht, ein nicht-bindendes Dokument für die VN-Organisationen, das die zivil-militärische Zusammenarbeit in technischen und Naturkatastrophen beschreibt. Im Juni 2001 wurde dann ein Entwurf der „Oslo Guidelines“ für den Bereich „complex emergencies“ veröffentlicht. Dieser letzte Entwurf unterstreicht, dass militärische Aktivitäten grundsätzlich nicht mit VN-Aktivitäten in der humanitären Hilfe vermischt werden sollen. Darüber hinaus soll sich das Militär – falls es im Bereich der humanitären Hilfe eingesetzt wird – so schnell wie möglich wieder aus diesem Bereich zurückziehen. Für die zivil-militärische Zusammenarbeit werden drei Prinzipien vorgeschlagen:

- Komplementarität, d.h. das Militär wird nur dann tätig, wenn die Kapazitäten der zivilen Organisationen nicht ausreichen;
- Zivile Kontrolle: Wenn militärische Kapazitäten in VN-Friedensmissionen eingesetzt werden, müssen sie unter ziviler Kontrolle stehen;
- Kosten: Das Militär stellt seine Kapazitäten grundsätzlich kostenlos zur Verfügung.

#### **Die „ICRC guidelines for civil-military cooperation“**

In einem Beitrag für „International Review of the Red Cross“ vom Juni 2001 werden drei allgemeine Grundsätze hervorgehoben:

1. Das IKRK ist nicht in der Konfliktlösung tätig und humanitäre Aktivitäten dürfen nicht militärischen Zielsetzungen untergeordnet sein;
2. Aufgabe der Streitkräfte ist der Bereich der Sicherheit und Konfliktlösung;
3. Das IKRK muss seine Unabhängigkeit bewahren, während es gleichzeitig großen Wert auf die Abstimmung auf allen Ebenen mit den Streitkräften legt.

Für die Zusammenarbeit mit dem Militär werden folgende Möglichkeiten beschrieben: Befürwortung eines Dialogs mit Entscheidungsträgern von Militär und Politik, operative Kooperation mit Peacekeeping-Kräften; Nutzung militärischer Ressourcen; Teilnahme an militärischen Trainingskursen. Die Veröffentlichung ausführlicher Richtlinien des IKRK für die zivilmilitärische Kooperation ist für Ende 2003 geplant.

#### **ODI-Kriterien für die Bewertung der zivil-militärischen Beziehungen**

Das Overseas Development Institute (ODI) spricht folgende Empfehlungen aus:

- Die Diskussion über die zivil-militärische Zusammenarbeit muss primär aus humanitärer Perspektive geführt werden, d.h. alle Akteure sollten sich zur Einhaltung der humanitären Prinzipien bekennen;
- die militärischen Aktivitäten in der humanitären Hilfe sollten unabhängig nach folgenden Kriterien evaluiert werden: Kosten-Nutzen-Analyse, „Impact“, kulturelle Angemessenheit, Partizipation der Zielgruppen, Implikationen der Intervention für die ökonomischen, politischen oder sozialen Strukturen, Nachhaltigkeit;
- die verschiedenen Akteure sollten eine definitorische Verständigung herbeiführen, wie der Begriff „humanitär“ verwendet wird und was er bezeichnet. Das ODI verweist in diesem Zusammenhang auf die Schweizerische Gesetzgebung, in der eine begriffliche Abgrenzung zwischen militärischen und humanitären Aktivitäten vorgenommen wird: „States and military forces must avoid the use of the term humanitarian when their actions are motivated by political or military objectives, regardless of the benefits to the population.“

Quelle: VENRO: Streitkräfte als humanitäre Helfer? (<http://www.venro.org/publikationen/archiv/Positionspapier%20Streitkraefte%20und%20humanitaere%20Hilfe.PDF>; Seite: 16-17, eingesehen am 15.9.2006)

## 7. CIMIC oder ZMZ oder...?

Um die Begriffsverwirrung komplett zu machen, wird im Weißbuch 2006 und damit auch in der öffentlichen Diskussion der Begriff zivil-militärische Zusammenarbeit fast ausschließlich für die nach dem Subsidiaritätsprinzip erfolgende Unterstützung des Katastrophenschutzes innerhalb Deutschlands verwendet (<http://www.weissbuch.de>). In diesem Kontext wird die Abkürzung ZMZ benutzt. Im Weißbuch von 1985 bezeichnete dieser Begriff noch eindeutig die „Zusammenarbeit zwischen den Trägern der zivilen und der militärischen Verteidigung“, auch wenn im entsprechenden Abschnitt darauf hingewiesen wird, dass es „im Frieden“ zusätzlich eine Zusammenarbeit in Bezug auf Hilfs- und Rettungsdienste und in Katastrophenfällen gibt (Weißbuch 1985, S. 69). Zur zivil-militärischen Zusammenarbeit in dieser alten Definition gab es NATO-Übungen, an denen auch politische Entscheidungsträger beteiligt waren. Auch die neue ZMZ wird geübt – LÜKEX steht seit 2004 für Länderübergreifende Krisenmanagement Exercise. Die LÜKEX-Übungen finden unter Leitung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) statt, das aus dem Bundesamt für den Zivilschutz hervorgegangen ist (jeweils im Geschäftsbereich des BMI – Quelle suchen). An den LÜKEX-Übungen ist die Bundeswehr beteiligt, ZMZ ist ausdrücklich als Thema der Übungen genannt ([http://www.bmi.bund.de/nn\\_745318/Internet/Content/Nachrichten/Pressemitteilungen/2005/12/Luekex\\_Abschluss.html](http://www.bmi.bund.de/nn_745318/Internet/Content/Nachrichten/Pressemitteilungen/2005/12/Luekex_Abschluss.html), eingesehen am 8.9.2006 und [http://www.reservistenverband.de/download/050406\\_newsletter\\_aksan.pdf](http://www.reservistenverband.de/download/050406_newsletter_aksan.pdf), S. 12/13, eingesehen am 8.9.2006). Da im Rahmen der Debatte um terroristische Bedrohungsszenarien sowohl über erweiterte Befugnisse der BW im Inland als auch über einen ins Uferlose ausgedehnten Begriff von „Verteidigung“ (der mit einem ebenso ausgedehnten Begriff von „Sicherheit“ einher geht) diskutiert werden, kann getrost davon ausgegangen werden, dass auch hier in absehbarer Zeit das Schlagwort ZMZ auftaucht. Immerhin hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 15.2.2006 zum Luftsicherheitsgesetz (1 BvR 357/05) klar gemacht, dass der Einsatz der Bundeswehr im Inland, der auf Basis von Art. 35 Abs. 2 Satz 2 (regionaler Katastrophennotstand) und Art. 35 Abs. 3 (überregionaler Notstand) des GG erfolgt, nur mit nicht-militärischen Mitteln zugelassen sei ([http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20060215\\_1bvr035705.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20060215_1bvr035705.html), eingesehen am 8.9.2006). Andererseits wird im Weißbuch 2006 explizit erklärt: „Terroristische Anschläge können danach schwere Unglücksfälle im Sinne von Art. 35 GG darstellen. Die Streitkräfte können zu ihrer Verhinderung bereits dann eingesetzt werden, wenn ein Schadenseintritt durch einen Terroranschlag mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit unmittelbar bevorsteht. Da Art. 35 GG jedoch nur eine Grundlage für die Unterstützung der zuständigen Stellen darstellt, dürfen spezifisch militärische Kampfmittel dabei bislang nicht eingesetzt werden. Die Streitkräfte sind auf die Waffen beschränkt, die das jeweils einschlägige Recht für die Polizeikräfte vorsieht. Deshalb sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit einer Erweiterung des verfassungsrechtlichen Rahmens für den Einsatz der Streitkräfte.“ (S. 71)

Im Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, der am 12.5.2004 von der damaligen rot-grünen Bundesregierung verabschiedet wurde, taucht der Begriff „zivil-militärische Zusammenarbeit“ in einer Form auf, in der das Primat des Zivilen betont wird: „Zur Zivil-Militärischen-Zusammenarbeit befähigte Kräfte der Bundeswehr werden (...) auch für Maßnahmen ziviler Krisenprävention eingesetzt sofern zivile Einrichtun-

gen/Organisationen nicht oder noch nicht zur Verfügung stehen.“ (<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/FriedenSicherheit/Krisenpraevention/Aktionsplan-Volltext.pdf>, S. 71, eingesehen am 6.9.2006). Im Zwei-Jahresbericht zum Aktionsplan, der im Mai 2006 veröffentlicht wurde, hat sich der Akzent ins Gegenteil verschoben: „Der Begriff „Zivile Krisenprävention“ ist daher nicht als Abgrenzung zu militärischer Krisenprävention zu sehen, sondern schließt letztere mit ein.“ (<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/FriedenSicherheit/Krisenpraevention/Aktionsplan1BerichtBuReg0506.pdf>, S. 7, eingesehen am 6.9.2006) In diesem Bericht wird CIMIC gemeinsam mit dem neuen Konzept der „Provincial Reconstruction Teams“ (PRT) in Afghanistan mit ihrer zivil-militärischen Doppelspitze unter „zivil-militärische Kooperation“ abgehandelt (S. 90ff). Dass in Afghanistan US-amerikanische, britische und deutsche PRTs mit deutlich unterschiedlichen Strukturen und Zielsetzungen tätig sind ([http://www.zif-berlin.org/Downloads/PRT\\_20.04.05.pdf](http://www.zif-berlin.org/Downloads/PRT_20.04.05.pdf), eingesehen am 8.9.2006) macht die Sache nicht einfacher. Aus Sicht der in Afghanistan tätigen Hilfsorganisationen wird ihre Arbeit dadurch eher gefährdet: „Der wichtigste Einwand, den Caritas international zusammen mit anderen Hilfsorganisationen immer wieder in der Diskussion um die PRTs vorgebracht hat, ist: die Wiederaufbauteams führen zu einer Verwischung der Grenzen zwischen militärischen und zivilen Aufgaben und stellen damit die Unabhängigkeit der Hilfsorganisationen in Frage. Die Sicherheit der Helfer wird durch die PRTs nicht erhöht, sondern eher gefährdet, weil die Helfer für verkleidete Soldaten gehalten werden und umgekehrt.“ (<http://www.caritas-international.de/23220.html>, eingesehen am 8.9.2006). Eine ausführliche Auseinandersetzung mit diesem Thema hat Peter Runge in der Zeitschrift „Wissenschaft und Frieden“ (4/2006) veröffentlicht (<http://www.iwif.de/wf406-24.htm>, eingesehen am 27.10.2006).

## 8. Folgerungen für die Zukunft

Wenn es offensichtlich günstiger, ja geradezu notwendig ist, zivil-militärische Zusammenarbeit möglichst zu vermeiden und stattdessen auf zivile Prävention zu setzen, dann ist als Erstes zu fordern, dass die einzusetzenden Mittel dem entsprechend verteilt werden. Es ist skandalös, wenn die EU ab 2007 etwa 20.000 Soldatinnen und Soldaten als Einsatzkräfte für militärische Interventionen einplant, um dauerhaft zwei Gefechtsverbände à 1.500 Mann einsetzen zu können (Quelle: <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/05/st10/st10032.de05.pdf>, S. 9, eingesehen am 15.9.2006), aber nur einen Pool von insgesamt 100 zivilen Einsatzpersonen für „Zivile Krisenreaktionsteams“ (CRT - Quelle: <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/05/st10/st10462.de05.pdf>, S. 5, eingesehen am 15.9.2006). Selbst wenn man annimmt, dass Diplomaten und Politiker friedlicher Konfliktbearbeitung den Vorrang vor militärischem Eingreifen einräumen wollen und entsprechend handeln, ist dieses Kräfteverhältnis absolut entlarvend und zeigt, dass derzeit die Handlungsmöglichkeiten für ein Umsteuern von offizieller Seite begrenzt sind. Letztlich hat Militär mehr Gewicht und wird – selbst wenn es offiziell nur als letztes Mittel gilt – deshalb viel zu schnell eingesetzt. Konkret heißt das: Für zivile Präventionsmaßnahmen oder Krisenintervention müssen vom Militär unabhängige logistische Kapazitäten bereitgestellt werden, die für den Einsatz in Konfliktgebieten notwendig sind. Auch zivile Organisationen müssen ausgebildete Fachkräfte in ausreichender Zahl zur Verfügung haben. Und für ihren Einsatz ist ein System von Beobachtung und Information notwendig, das wirksame Prävention erlaubt. Eine kritisch-konstruktive Auseinandersetzung mit der verhinderten Friedensmacht Europa hat Tilman Evers in der

deutschen Ausgabe von Le Monde diplomatique vom 15.9.2006 veröffentlicht (<http://www.monde-diplomatique.de/pm/2006/09/15/a0043.text.name,askt> AIXO.n,1, eingesehen am 27.10.2006).

## 9. Prävention statt Intervention

Trotz alledem wurden in den letzten Jahren sowohl von vielen Staaten, darunter der Bundesrepublik Deutschland, als auch von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) bzw. zivilgesellschaftlichen Organisationen (CGOs) auf der ganzen Welt Methoden und Instrumente der Krisenprävention und zivilen Konfliktbearbeitung entwickelt und teilweise auch bereits erfolgreich eingesetzt, was allerdings in den Medien kaum berichtet wurde.

Eine umfangreiche Auflistung von Handlungsmöglichkeiten aus staatlicher Sicht bietet der Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ der Bundesregierung vom 12.5.2004, der auf der Homepage des Auswärtigen Amtes im Volltext abrufbar ist (<http://www.auswaertigesamt.de/diplo/de/Aussenpolitik/FriedenSicherheit/Krisenpraevention/Aktionsplan-Volltext.pdf>, eingesehen am 15.9.2006). Eine ausführliche Analyse dieses Aktionsplans samt eines Vergleichs mit den britischen Conflict Prevention Pools von Tobias Debiel findet sich unter [http://inef.uni-duisburg.de/page/documents/Debiel\\_Aufsatz\\_Doku.pdf](http://inef.uni-duisburg.de/page/documents/Debiel_Aufsatz_Doku.pdf) (eingesehen am 15.9.2006).

Der Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO) hat, basierend auf einer Studie des Berghof Zentrums für konstruktive Konfliktbearbeitung, ein ausführliches Konzept zu „Armutsbekämpfung und Krisenprävention“ veröffentlicht (<http://www.2015.venro.org/publikationen/dokumente/konflikte/konflikte.pdf>, eingesehen am 15.9.2006).

NGOs und CGOs, die sich für zivile Konfliktbearbeitung und Peacebuilding engagieren, haben sich 2003 in der Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC) zusammengeschlossen. Als Ergebnis regionaler und interregionaler Treffen dieses Netzwerkes wurden regionale Aktionspläne entworfen und schließlich im Juni 2005 zu einer „Global Action Agenda“ zusammengefasst. In diesen Texten wird dargestellt, dass es für zivilgesellschaftliche Organisationen vielfältige konstruktive Handlungsmöglichkeiten gibt und dass für Regierungen und internationale Regierungsorganisationen bis hin zu den VN zahlreiche Handlungsalternativen zur derzeitigen Politik aufgezeigt und unterstützt werden können. Die englischen Texte und einige Übersetzungen sind unter [www.gppac.net](http://www.gppac.net) verfügbar.

Als ein konkretes Beispiel für zivilgesellschaftliches Handeln werden von der GPPAC zivile Friedensdienste genannt. Das Forum Ziviler Friedensdienst (forumZFD), das sich seit Beginn der 90er Jahre für einen staatlich bezuschussten deutschen Zivilen Friedensdienst eingesetzt hat und inzwischen zahlreiche ZFD-Projekte betreut, hat sich bereits 1998 in einem internen Verständigungspapier mit der Frage beschäftigt, wie grundlegend sich die Sicht des ZFD auf Konflikte und der Umgang mit den Konfliktbeteiligten von der Sicht- und Vorgehensweise des Militärs unterscheiden und in diesem Kontext formuliert: „Der ZFD wird sich folglich nicht in Militär-Strategien einplanen lassen.“

Schließlich ist auch auf europäischer Ebene durch den Aufbau der „Conflict Prevention Unit“ ein erster Schritt gemacht worden, auch wenn zahlenmäßig ein offensichtliches Missverhältnis zwischen Interventionsstreitkräften und zivilem Präventionspersonal besteht und die Europäische Sicherheits – und Verteidigungspolitik (ESVP) zivile und militärische Zuständigkeiten bewusst vermischt (vgl. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/ESVP/ESVP-Start.html>, eingesehen am 15.9.2006).

Im Zusammenhang der Krisenprävention wurde zunächst von Basisorganisationen, schnell aber auch bis auf UN-Ebene der Begriff „menschliche Sicherheit“ (human security) geprägt und dem klassisch-militärischen Sicherheitsbegriff gegenübergestellt. Dieser erweiterte Sicherheitsbegriff geht nicht vom Staat und seinem Territorium, sondern von den Menschen und ihren Bedürfnissen aus und bezieht neben der physischen Sicherheit in einer erweiterten Definition auch die Sicherung der Existenzgrundlagen, der Menschenrechte, der kulturellen und sozialen Teilhabe mit ein. Entwicklungspolitik, Handelsbeziehungen, aber auch die Entschärfung von Konflikten um Rohstoffe durch die Förderung regenerativer Energien, Forschung und Entwicklung zum effizienten Umgang mit knappen Rohstoffen oder Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen tragen zur „menschlichen Sicherheit“ Entscheidendes bei. Wahlbeobachtung, Unterstützung von Menschenrechts- und Friedensgruppen in Konfliktregionen oder Regierungsunterstützung beim Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen sind aus dieser Sicht entscheidende Bausteine einer an Prävention orientierten Sicherheitspolitik.

Allerdings wird der Begriff „human security“ auch von Befürwortern der zivil-militärischen Zusammenarbeit verwendet, z.B. dem Ex-General Klaus Reinhardt (taz-Interview am 29.9.2005, <http://www.taz.de/pt/2005/09/29/a0183.nf/text>, eingesehen am 15.9.2006). Eine detaillierte Betrachtung der verschiedenen Sicherheitsbegriffe findet sich in der Argumentationshilfe „Ein gerechter Friede ist möglich“ der Evangelischen Kirche im Rheinland ([http://www.ekir.de/ekir/dokumente/ekir2006-01-11-friedensethik-A4\\_1105.pdf](http://www.ekir.de/ekir/dokumente/ekir2006-01-11-friedensethik-A4_1105.pdf), eingesehen am 15.9.2006).

Die Fernsehbilder von Kriegs- und Bürgerkriegsschauplätzen haben bei vielen Menschen den Eindruck erweckt, dass Krieg und Gewalt in den Ländern der Dritten Welt, vor allem in Afrika, unaufhaltsam auf dem Vormarsch sind. Manche Äußerungen von Außen- und Sicherheitspolitikern, die sich für eine Um- bzw. Aufrüstung der Bundeswehr einsetzen, machen sich diesen Eindruck zu nutze.

Der im Herbst 2005 erschienene „Human Security Report“ (HSR, [www.humansecurityreport.org](http://www.humansecurityreport.org), englischer Volltext) und die Daten der **Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) am Institut** für Politische Wissenschaft der Universität Hamburg ([www.akuf.de](http://www.akuf.de)) zeichnen jedoch ein anderes Bild – nach einem Höhepunkt der Zahl der kriegerischen Auseinandersetzungen im Jahr 1992 ist die Zahl der Kriege deutlich zurückgegangen. Der HSR weist zudem darauf hin, dass nicht nur die Zahl der Kriege, sondern auch die Zahl der Opfer stark gesunken ist. Teil V des HSR zählt eine ganze Reihe von möglichen Gründen für die drastische Abnahme kriegerischer Auseinandersetzungen auf, darunter die Beobachtung, dass durch zunehmende ökonomische Abhängigkeiten der „Nutzen“ von Kriegen sinkt und die indirekten Kosten steigen.

Dabei ist zu bedenken, dass sowohl in Deutschland bzw. Europa als auch weltweit gesehen weitaus mehr Ressourcen für Militär und Rüstung (und, wie der

HSR anmerkt, für die Erforschung der Ursachen von Kriegen) ausgegeben wird als für Früherkennung von Konflikten, zivile Konfliktbearbeitung und Krisenprävention (sowie die Erforschung der Bedingungen und Möglichkeiten des Friedens). Wenn es gelänge, dem Prinzip „Prävention statt Intervention“ auch in Bezug auf finanzielle und personelle Ressourcen Priorität zu verschaffen, könnten die Erfolge noch weitaus größer sein.

### **Schlussfolgerungen aus Sicht von Ute Finckh-Krämer/Ulrich Finckh**

Die Zusammenarbeit von militärischen und zivilen Akteuren ist grundsätzlich als problematisch einzuschätzen, weil diese viele Gefahren darstellen.

1. Es besteht die Gefahr, Krieg zu verharmlosen, weil damit schon im Voraus der Eindruck erweckt wird, dass durch die zivile Hilfe der Schaden des Krieges so abgemildert wird, dass dieser als vertretbares Mittel erscheint.
2. Die zivilen Akteure sind in der Gefahr, durch Parteinahme in Konflikte hinein gezogen zu werden. Selbst neutrales Helfen bei Wiedergutmachung und Wiederaufbau kann sich daher so auswirken, dass Krieg verharmlost wird. Werden von zivilen Akteuren Unrecht und übermäßiges militärisches Handeln kritisiert, drohen Konflikte mit den dafür Verantwortlichen und eventuell Behinderungen des Helfens bis hin zum Verbot der Tätigkeit.
3. Missverständnisse aller Art sind in vielen Fällen kaum zu vermeiden. Unnötige Gefährdungen von Helferinnen und Helfern sind zu befürchten.
4. Was rechtlich möglich ist, ist also noch lange nicht sinnvoll. Die Militärs und Militärpolitiker fordern und fördern zwar zivil-militärische Zusammenarbeit aus ihren Interessen heraus. Aber gerade das muss jeden, der friedliche Konfliktaustragung will, misstrauisch machen. Es ist an der Zeit, die Problematik offen zu diskutieren und den Vorrang ziviler Konfliktbearbeitung deutlich zu machen.
5. Darüber hinaus ist die Ablehnung jeder zivil-militärischen Zusammenarbeit im Voraus eine nicht unwichtige Bremse für die, die militärisch eingreifen wollen. Es lohnt sich, auch darüber nachzudenken.

### **Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus Sicht von VENRO**

„Die deutschen Hilfsorganisationen schließen die Zusammenarbeit mit Streitkräften im Kontext der humanitären Hilfe nicht grundsätzlich aus. Für die Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit zwischen Hilfsorganisationen und Streitkräften sind jedoch folgende Grundsätze von besonderer Bedeutung:

1. Der Begriff „humanitär“ darf nicht willkürlich benutzt oder für politische Ziele instrumentalisiert werden. Da Streitkräfte einen politischen Auftrag haben und nicht als humanitäre Akteure wahrgenommen werden, sollte sich die Trennung von militärischen Aktivitäten und humanitärer Hilfe auch im politischen Diskurs niederschlagen.
2. Humanitäre Hilfe wird in erster Linie von humanitären Hilfsorganisationen geleistet, die nach ihrem Selbstverständnis eigenständig und politisch unabhängig handeln und vorrangig dem humanitären Imperativ und dem humanitären Völkerrecht verpflichtet sind.



3. Humanitäre Hilfe ist den humanitären Prinzipien verpflichtet, wie sie im „Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief“ niedergelegt sind. Insbesondere bedeutet das: sie dient ausschließlich der Linderung einer bestehenden humanitären Notlage; sie wird ohne Ansehen von ethnischer Zugehörigkeit, Religion, Staatsangehörigkeit, politischer Überzeugung, Geschlecht oder sonstiger Unterscheidungsmerkmale der Betroffenen und ausschließlich gemäß ihrer Bedürftigkeit gewährt. Sie wird nicht dazu benutzt, einen bestimmten politischen oder religiösen Standpunkt zu fördern; die humanitäre Tätigkeit der Hilfsorganisationen ist unabhängig von der Politik von Regierungen. Für die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland gelten außerdem die im damaligen Gesprächskreis Humanitäre Hilfe am 17.06.1993 verabschiedeten 12 Grundregeln.
4. Streitkräfte und Hilfsorganisationen haben unterschiedliche Aufgaben und Mandate und sind von unterschiedlichen Zielen, Interessen und Vorgehensweisen geleitet. Die Kenntnis und Respektierung der jeweiligen Unterschiede ist Voraussetzung für Informationsaustausch, Abstimmung und/oder Kooperation, wenn sie im gleichen humanitären Krisengebiet tätig sind. Es wird vom jeweils konkreten Fall sowie von den besonderen Umständen der humanitären Notlage abhängen, ob, wie weit und in welcher Weise Hilfsorganisationen und Streitkräfte zusammenarbeiten. Hilfsorganisationen müssen auf eine Zusammenarbeit mit den Streitkräften verzichten, wenn dabei ihre Arbeit und ihr Selbstverständnis durch politische oder militärische Zielsetzungen gefährdet und damit ihre Unabhängigkeit und Neutralität infragegestellt wird.
5. Streitkräfte können bei Naturkatastrophen subsidiär humanitäre Hilfeleistungen erbringen, wenn aufgrund des Umfangs oder der besonderen Umstände der Katastrophe zivile Hilfsorganisationen nicht allein oder schnell genug Hilfsmaßnahmen auf den Weg bringen können. Der Einsatz der Streitkräfte erfolgt unter einem politischen Mandat. Außerdem ist in Naturkatastrophen ein Hilfesuchen der betroffenen Regierung erforderlich und eine Abstimmung mit nationalen/internationalen, vor Ort tätigen Hilfsorganisationen erwünscht.
6. Wenn nationale oder internationale Streitkräfte in Konfliktsituationen tätig werden, sind Aufgabensetzung und Handlungsspielraum ihrer militärischen Aktionen sowie der einsatzbegleitenden zivilen Unterstützungsmaßnahmen, z.B. Maßnahmen, die auf die Erhöhung der Akzeptanz in der Zivilbevölkerung abzielen, in der Regel durch einen entsprechenden politischen Auftrag gegeben. Hierbei sind Überschneidungen und Reibungspunkte mit der Arbeit und den Zielen vor Ort tätiger humanitärer Hilfsorganisationen nicht ausgeschlossen. Streitkräfte müssen dabei den unabhängigen Status der Hilfsorganisationen respektieren. Eine Zusammenarbeit der Hilfsorganisationen mit den Streitkräften in deren einsatzbegleitenden zivilen Unterstützungsmaßnahmen muss wegen deren militärischen Zielsetzungen aus Gründen der Neutralität und Unabhängigkeit der humanitären Organisationen ausgeschlossen werden.
7. Sind in einer humanitären Notlage sowohl Hilfsorganisationen als auch die Streitkräfte tätig, sollten frühzeitig und intensiv Informationen ausgetauscht und die ggf. zu treffenden Maßnahmen miteinander koordiniert werden. Dabei sind die Grundsätze unter Punkt 3 zu beachten. Im dem betroffenen Land selbst kann dabei den zuständigen Auslandsvertretungen und/oder einer mit der Koordinierung beauftragten zivilen internationalen Organisation eine Initiativfunktion zukommen. Die Koordination der Hilfsmaßnahmen vor Ort soll in der Verantwortung einer zivilen internationalen Organisation liegen. In den Entsendestaaten können dazu zivil-staatliche Koordinierungsgremien dienen/eingerichtet werden. In Deutschland finden dazu Sondersitzungen des Koordinierungsausschusses Humanitäre Hilfe statt.
8. Aus den Bundeshaushalts-Titeln für humanitäre Hilfe sowie Not- und Flüchtlingshilfe sollten ausschließlich die Programme und Projekte von zivilen Trägern der humanitären Hilfe finanziert werden.“

Quelle: VENRO: Streitkräfte als humanitäre Helfer? (<http://www.venro.org/publikationen/archiv/Positionspapier%20Streitkraefte%20und%20humanitaere%20Hilfe.PDF>; Seite: 18-19, eingesehen am 15.9.2006)