

GEORG CREMER/ROSE KAUFMANN/JÜRGEN LIESER

Bundeswehr und humanitäre Hilfe

Die Diskussion um die Rolle der Bundeswehr bei der humanitären Hilfe, um Konkurrenz oder Zusammenarbeit mit zivilen humanitären Hilfsorganisationen, um Legitimation und Kompetenz der Bundeswehr für humanitäre Aufgaben, aber auch um die politischen und ethischen Implikationen einer Verknüpfung von strategisch-militärischen Zielsetzungen mit humanitären Aktionen, wurde in den letzten Jahren durch das zivil-militärische Engagement der Bundeswehr in Bosnien-Herzegowina wieder neu entfacht. Die Hilfswerke betrachten das „Eindringen“ der Bundeswehr in ihre Domäne der humanitären Hilfe mit Misstrauen, sie sehen darin eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzips und befürchten eine politische Instrumentalisierung der humanitären Hilfe sowie eine Gefährdung ihrer Neutralität in Konfliktsituationen.

Der vorliegende Beitrag entstand in der Absicht, die unterschiedlichen Formen humanitärer Hilfe durch die Bundeswehr und die Frage der Zusammenarbeit zwischen zivilen Hilfsorganisationen und Bundeswehr in der humanitären Hilfe einer Analyse und Bewertung zu unterziehen. Zentraler Gegenstand ist hier nicht die politische Auseinandersetzung mit den „Out-of-Area“-Einsätzen der Bundeswehr bzw. die völkerrechtliche oder ethische Dimension eines „humanitären Interventionismus“. Vielmehr sollen die möglichen Konfliktfelder und Fragen aufgezeigt werden, die sich durch eigenständige humanitäre Aktionen der Bundeswehr oder durch eine Zusammenarbeit zwischen zivilen Hilfsorganisationen und Bundeswehr in der humanitären Hilfe ergeben können.

Der folgende Beitrag profitiert von intensiven Diskussionen, die innerhalb Caritas international, der Auslandsabteilung des Deut-

schen Caritasverbandes, geführt wurden; er stellt dennoch eine persönliche und vorläufige Meinungsäußerung der Autoren dar. Er soll als Beitrag zur weiteren Klärung innerhalb der Hilfswerke dienen. Die Positionen dieses Beitrags wurden auch mit Vertretern der Bundeswehr besprochen; das überraschende Ergebnis dieser Gespräche war, dass die Gesprächspartner bei der Bundeswehr mögliche Konflikte zwischen einer militärischen und einer humanitären Rolle der Bundeswehr und die Begrenzungen, die mit humanitären Einsätzen der Bundeswehr verbunden sind, klar benennen – im Gegensatz zu manchen Politikern, die fordern, das humanitäre Engagement der Bundeswehr auszuweiten. Die Frage, wieweit humanitäre Einsätze der Bundeswehr angemessen sind, ist somit in erster Linie kein Gegenstand der Auseinandersetzung zwischen Hilfsorganisationen und Bundeswehr. Sie ist vielmehr Gegenstand des politischen Dialogs. Die Bundeswehr ist auch in der humanitären Hilfe ausführendes Organ politischer Vorgaben. Die seit März 1999 im Zusammenhang mit dem militärischen und humanitären Einsatz der Bundeswehr im Kosovo-Konflikt gewonnenen Erfahrungen können in diesem Beitrag noch nicht ausgewertet werden.

Die Rolle der Bundeswehr in einer veränderten sicherheitspolitischen Weltlage

Humanitäre Hilfeinsätze der Bundeswehr haben eine lange Tradition. In guter Erinnerung ist noch der spektakuläre Einsatz bei der schweren Oderflut im Sommer 1997. Die Bundeswehr wurde erstmals 1962, anlässlich der schweren Sturmflutkatastrophe in Hamburg, zur zivilen Katastrophen-

bekämpfung eingesetzt. Da, wo technisches Gerät, logistische Kapazitäten, Kommunikationsmittel und personelle Ressourcen der Bundeswehr genutzt wurden, um Menschenleben zu retten, Katastrophen zu verhindern oder humanitäre Aktionen von Hilfsorganisationen zu unterstützen, konnte die Bundeswehr sich in der Regel uneingeschränkter Zustimmung und Anerkennung gewiss sein. Seit aber humanitäre Hilfeaktionen im Zusammenhang mit oder in der unmittelbaren Folge von militärischen Aufgaben und Interventionen erfolgen – erstmals in Somalia 1993 – und damit im Verdacht stehen, nicht rein humanitären Zielen zu dienen, sondern mit militärischen, sicherheits- oder außenpolitischen Zielen verknüpft zu sein, ist solches Engagement Gegenstand kritischer Betrachtungen und politischer Auseinandersetzungen.

Die veränderte sicherheitspolitische Lage in Europa und der Welt hat dazu geführt, dass die Bundeswehr heute ihren Auftrag und ihre Legitimation nicht mehr alleine aus der Aufgabe der Landes- und Bündnisverteidigung bezieht. Bis zum Zerfall der UdSSR wurde die Bundeswehr fast ausschließlich über ihre verteidigungs- und sicherheitspolitische Aufgabe in der Bundesrepublik und im NATO-Bündnis legitimiert. Seit Anfang der 90er-Jahre hat sich die Sicherheitslage in Europa so entscheidend verändert, dass eine direkte militärische Bedrohung der Bundesrepublik und des westlichen Bündnisses sehr unwahrscheinlich geworden ist.¹ Daher wird die Notwendigkeit der Bundeswehr, neben der klassischen Aufgabe der Landesverteidigung, zunehmend mit der Notwendigkeit einer Beteiligung an internationalen „Out-of-Area-Einsätzen“ begründet, die als friedensschaffende bzw. friedenserzwingende (peace enforcing) oder friedenserhaltende (peace keeping) Missionen unter UN- oder NATO-Mandat zusammen mit anderen Streitkräften durchgeführt werden. Während es in den frühen 90er-Jahren noch heftige Auseinandersetzungen über die verfassungsrechtliche Legitimation solcher Einsätze und deren ethische Rechtfertigung gab, ist die Zustimmung zu solchen Out-of-Area-Einsätzen

durch das deutsche Parlament auch unter der rot-grünen Koalition heute kein grundsätzliches Problem mehr.

Aber nicht nur in militärischer Hinsicht fand eine „Mandaterweiterung“ der Bundeswehr statt. Darüber hinaus wurde die Aufgabenstellung der Bundeswehr im Hinblick auf Katastrophenhilfe und Unterstützung humanitärer Aktionen erweitert. Im Weißbuch 1994 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr heißt es dazu: „Die Bundeswehr (...) hilft bei Katastrophen, rettet aus Notlagen und unterstützt humanitäre Aktionen.“

Wie begründet die Bundeswehr ihr humanitäres Engagement?

Es muss also als Faktum zur Kenntnis genommen werden, dass sowohl von der politischen als auch von der militärischen Führung die Weichen für eine erweiterte Aufgabenstellung der Bundeswehr in Richtung humanitäre Hilfsaktionen gestellt wurden. Aus der Sicht der Verteidigungspolitik und der Bundeswehr gibt es dafür plausible Gründe:

Die Hilfeinsätze der Bundeswehr orientieren sich an *nationalen und sicherheitspolitischen Interessen der Bundesrepublik* und sind somit Teil bundesdeutscher Sicherheitspolitik. In einer Publikation des Verteidigungsministeriums wird dazu festgestellt: „Die Bundesrepublik leistet Entwicklungshilfe. Sie tut dies aus einer humanitären Verpflichtung heraus. Aber die Zusammenarbeit mit den Ländern der Dritten Welt hat auch sicherheitspolitische Aspekte. Armut und Unterentwicklung sind ständige Quellen von Konflikten in der Welt. Jeder Beitrag zur Linderung der Not und zur Stabilisierung der armen südlichen Hemisphäre ist ein Beitrag zur Friedenssicherung. Daran wirkt die Bundeswehr im Rahmen ihrer Möglichkeiten mit.“²

¹ VOGT (1992), S. 22.

² BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG (Hrsg.): In: Bundeswehr heute. O. J.; zitiert nach BERNDT (1997), S. 188.

Durch die Übernahme ziviler Aufgaben werden die *Akzeptanz und das Ansehen der Bundeswehr bei der Bevölkerung in der Bundesrepublik* erhöht. Die Begründung für die Aufrechterhaltung einer mit hohen Kosten verbundenen Streitmacht, die keine unmittelbar erkennbare, aus einer äußeren Bedrohung ableitbare Verteidigungsaufgabe hat, wird erleichtert, wenn man dieser Streitmacht auch eine zivile Aufgabe zuordnen kann. Eine 1997 von der Bundeswehr in Auftrag gegebene Umfrage hat ergeben, dass die Bevölkerung zivilen Aufgaben der Bundeswehr mehr Zustimmung entgegenbringt als rein militärischen Einsätzen. Ebenso stoßen die internationale Katastrophenhilfe und der rein humanitäre Einsatz im Ausland auf wesentlich höhere Akzeptanz als friedenserhaltende Maßnahmen im Auftrag und unter Kontrolle der UNO.³

Humanitäre Hilfe als flankierende Absicherung des militärischen Einsatzes: Die Bundeswehr hat eine Reihe von humanitären Einsätzen im Ausland geleistet, bei denen keinerlei militärische Nebenabsichten zu unterstellen sind, wie etwa die Bereitstellung ihres technischen Apparats in Nahrungsmittelkrisen, bei denen eine Versorgung nur über die Luft möglich war. Für die Leistung der humanitären Hilfe können aber auch militärisch-strategische Gründe ausschlaggebend sein. Die humanitäre Aktion ist dann dem militärischen Ziel untergeordnet. Bei militärischen Einsätzen außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik wird aus sicherheitspolitischen Erwägungen eine Beteiligung der Truppen an humanitären Hilfemaßnahmen für notwendig erachtet, um das zivile Umfeld freundlich zu stimmen und damit die Gefahr von Anschlägen und Übergriffen zu verringern. Die humanitäre Hilfe dient der Friedenskonsolidierung in Konfliktfolgezeiten und stellt eine aus Sicht der Bundeswehr sinnvolle Ergänzung zur militärischen Friedenssicherung dar.

Sicherung der „Wehrgerechtigkeit“: Bei der rückläufigen Stärke der Bundeswehr wird faktisch nur ein Teil der wehrpflichtigen Jahrgänge zu Bundeswehr oder Zivildienst einberufen. Die „Wehrgerechtigkeit“

wird damit vielfältig verletzt. Dies führt zwangsläufig zu einer Diskussion darüber, ob die Wehrpflicht in der veränderten sicherheitspolitischen Lage noch zeitgemäß ist. Für diejenigen, denen daran liegt, die Wehrpflicht zu erhalten, sind neue Aufgaben für die Bundeswehr auch deshalb erwünscht, weil dies einer weiteren Reduktion der Bundeswehr und damit der Infragestellung der Wehrpflicht entgegenwirkt. Allerdings ist dieser Aspekt angesichts des eher begrenzten Umfangs humanitärer Aufgaben im Vergleich zum „Kerngeschäft“ der Streitkräfte von nachgeordneter Bedeutung.

Kriterien für die Bewertung von Einsätzen der Bundeswehr in der humanitären Hilfe

Die Feststellung, dass die Bundeswehr ihr Engagement in der humanitären Hilfe und ihre handlungsleitenden Motive anders begründet und legitimiert als zivile Hilfsorganisationen, ist nicht überraschend. Ebenso wenig kann das Ergebnis des zivil-humanitären Engagements der Bundeswehr gegenüber dem der zivilen Hilfsorganisationen a priori als qualitativ schlechter eingestuft werden. Für eine Bewertung humanitärer Hilfsaktionen können die folgenden Kriterien und Kategorien hilfreich sein:

Die Frage nach der Kompetenz der Bundeswehr: Humanitäre Hilfe, sofern sie nicht einem rein „technisch-logistischen“ Verständnis folgt, bedarf eines hohen Maßes an Fachlichkeit und Professionalität. Hierunter fallen u. a. profunde Kenntnisse der örtlichen Verhältnisse, Beherrschung der Landessprachen, detaillierte Kenntnisse der politischen, wirtschaftlichen, sozialen, in-

³ Die Umfrage wurde 1997 durch das Markt- und Meinungsforschungsinstitut INRA GmbH Deutschland mit Sitz in Möln auf der Basis des vom SOWI entwickelten Fragebogens durchgeführt. Die 2572 Befragten repräsentieren die deutsche Wohnbevölkerung ab 16 Jahren. Die Befragung ist veröffentlicht in: SPAN-GENBERG (1998), S. 17 ff.

stitutionellen Gegebenheiten sowie der genauen Lebensbedingungen der Zielbevölkerung, Kenntnisse entwicklungspolitischer Zusammenhänge und vieles mehr. Diejenigen Hilfeorganisationen, die professionell arbeiten, verfügen in der Regel über langjährige Erfahrungen und Kontakte mit der Krisenregion und über ein erprobtes Repertoire an Handlungsinstrumenten für wirksame und schnelle Katastrophenhilfe. Sie beschäftigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Erfahrungen in der Entwicklungszusammenarbeit und Katastrophenhilfe. Sie arbeiten im engen Kontakt mit örtlichen Partnerstrukturen. Es ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass das Kriterium der Professionalität nicht nur an die humanitäre Arbeit der Bundeswehr, sondern an alle Akteure in der humanitären Arbeit anzulegen ist. Gerade bei den in den Medien beachteten Katastrophen sind in der ersten Phase der Hilfe viele Organisationen präsent, die weder über Kenntnisse der Krisenregion noch über erfahrene Mitarbeiter verfügen, sondern vorrangig vor Ort arbeiten, um ihre Position im Spendenmarkt ihres Herkunftslandes zu verbessern. Bei der Rekrutierung ihres Personals, bei der Aus- und Weiterbildung sowie bei der materiellen Ressourcenausstattung muss sich die Bundeswehr von ihrer Hauptaufgabe, dem militärischen Auftrag, leiten lassen. Dies schließt nicht aus, dass sie sich die professionellen Grundlagen für ein Engagement in der humanitären Hilfe aneignen und das nötige Erfahrungswissen akkumulieren kann. Bisher vorliegende Erfahrungen zeigen aber, dass der vorhandene, auf die militärische Aufgabe hin orientierte Sachverstand als ausreichend angesehen wird, um auch in der humanitären Hilfe tätig zu werden.⁴

Die Frage nach der Subsidiarität: Es gehört zu den allgemein anerkannten Grundsätzen der humanitären Hilfe (und ist so Bestandteil des „Code of Conduct“ zu dem sich auf internationaler Ebene das Rote Kreuz und viele Nichtregierungsorganisationen verpflichtet haben⁵), dass Hilfe erst dann geleistet werden soll, wenn die vorhandenen Hilfestrukturen in der Krisenregion und die

regulären Träger der Katastrophenhilfe die Krise nicht mehr alleine bewältigen können. Weder im Fall von Somalia noch im Fall von Bosnien-Herzegowina kann ernsthaft als Begründung für ein zivil-humanitäres Engagement der Bundeswehr angeführt werden, dass die entsprechenden Hilfen sonst nicht (durch zivile Organisationen) geleistet worden wären. Das Kriterium der Subsidiarität lässt es als geboten erscheinen, dass sich die Bundeswehr – wenn sie humanitär tätig wird – auf Einsatzfelder konzentriert, in denen zivile Organisationen nicht kompetent sind, zum Beispiel bei der Entminnung verminter Gebiete.

Die Frage nach der Neutralität: In Krisensituationen, insbesondere bei ethnischen Konflikten, Bürgerkriegen und Kriegen zwischen benachbarten Ländern, ist die Neutralität der Hilfeorganisationen oft unabdingbare Voraussetzung für einen ungehinderten Zugang zu Konfliktopfern und für eine unterschiedslose humanitäre Hilfe für zivile Opfer von Konflikten. Eine Verknüpfung humanitärer Hilfe mit strategisch-militärischen Aufgaben stellt diese Neutralität in Frage.⁶ Es liegt auf der Hand, dass Bundeswehrsoldaten, die sowohl einen militärischen Auftrag als auch eine humanitäre Mission erfüllen sollen, in Konfliktsituationen in ein unüberwindbares Dilemma geraten, wenn die Verfolgung beider Ziele sich gegenseitig ausschließt. Die Gefahr ist groß, dass humanitäre Hilfe für politische Interessen instrumentalisiert wird: Immerhin ist im Falle von Bosnien-Herzegowina unbestritten, dass die Bundeswehr die Rückführung der Flüchtlinge aus der Bundesrepublik Deutschland unterstützen und beschleunigen soll.

⁴ MAYER (1997), S. 58; ROYL (1997), S. 81.

⁵ Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organisations (NGOs) in Disaster Relief. Zu den Initiatoren und Unterzeichnern dieses Verhaltenskodex gehören u. a. die Konföderation des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds, Caritas Internationalis, der Weltrat der Kirchen und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz.

⁶ JEAN, François (1993), S. 163.

Die Frage nach der Nachhaltigkeit: Humanitäre Hilfe muss stets so angelegt sein, dass sie auch nach der Intervention von außen tragfähig bleibt und von lokalen Kräften weitergeführt werden kann. Sie darf vorhandene Selbsthilfe-Potentiale nicht behindern oder zerstören und muss von vornherein die längerfristigen Auswirkungen der Intervention berücksichtigen. Der Zeitrahmen für den Einsatz der Bundeswehr, jedenfalls in den Fällen, wo humanitäres Engagement und militärische Präsenz einhergehen, wird in der Regel von den militärischen und nicht von den humanitären Notwendigkeiten determiniert sein.

Die Frage nach den Kosten: Der finanzielle Aufwand für die geleistete humanitäre Hilfe muss angemessen sein und sich messen lassen an den Kosten, die zivile Organisationen für vergleichbare Projekte aufwenden. Der Somalia-Einsatz von 1993, der der Öffentlichkeit unter dem Vorzeichen einer humanitären Hilfsaktion präsentiert wurde, kostete insgesamt 310 Millionen Mark.⁷ Im Vergleich dazu: Der Jahresetat des Auswärtigen Amtes für humanitäre Hilfe bewegt sich seit vielen Jahren unter 100 Millionen Mark (und ist für 1999 mit 68 Millionen Mark veranschlagt). Die Kostenfrage wird insbesondere dort relevant, wo die Bundeswehr zur Finanzierung ihrer humanitären Arbeit gegenüber zivilen Organisationen als konkurrierender Antragsteller um öffentliche Mittel für humanitäre Hilfe auftritt (wie beispielsweise im Falle von Bosnien-Herzegowina, wo Hilfemaßnahmen der Bundeswehr aus Haushaltsmitteln des Humanitären Büros der EU finanziert werden) oder wo die Kosten des humanitären Einsatzes der Bundeswehr aus den staatlichen Mitteln für die Katastrophenhilfe refinanziert werden.

Differenziert bewerten

Für eine Beurteilung von humanitären Einsätzen der Bundeswehr und für eine Beantwortung der Frage, ob eine Zusammenarbeit ziviler Hilfeorganisationen mit der Bundeswehr empfohlen werden

kann, ist die Unterscheidung in verschiedene Ausgangsszenarien hilfreich. Es wird hier von vier Fallunterscheidungen ausgegangen:

Technische Einsätze der Bundeswehr bei Naturkatastrophen: Solche Einsätze können sowohl im Inland (z. B. Oderflut) als auch im Ausland stattfinden. Im Ausland wird die Bundeswehr bei der Bewältigung von Naturkatastrophen in der Regel im Rahmen bilateraler Vereinbarungen, das heißt mit Genehmigung der Regierung des Einsatzlandes, tätig. Auch bei multilateralen Einsätzen wird die Einholung einer Genehmigung des Einsatzlandes unproblematisch sein. Da Ursache des Einsatzes kein militärischer Konflikt ist, wird die Intervention nicht als potentiell feindlicher Akt empfunden. Schwerpunkte solcher Einsätze sind Transportleistungen, Sicherung von Dämmen, Wiederherstellung der Infrastruktur etc.

Die Beurteilung des Einsatzes in solchen Situationen kann sich an folgenden Kriterien orientieren: Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips (Kräfte des Einsatzlandes und die regulären Träger der Katastrophenhilfe sind allein zur Bewältigung nicht in der Lage), Kostenerwägungen, Eignung der technischen Infrastruktur und der Personalqualifikationen für die spezifischen Aufgaben.

Die fehlende entwicklungspolitische Erfahrung der Bundeswehr schlägt bei Einsätzen dieser Art nicht gravierend zu Buche, weil eine klar definierte technische Dienstleistung im Vordergrund steht; zudem sind die fehlenden entwicklungspolitischen Erfahrungen in diesen Einsatzsituationen durch eine Kooperation mit den regulären Trägern der Entwicklungs- und Katastrophenhilfe zumindest teilweise kompensierbar.

Einsätze der Bundeswehr innerhalb von Peace-keeping- oder Peace-enforcing-Einsätzen: Hier hat die Bundeswehr einen eindeutig militärischen Auftrag, vorrangig bei der Durchsetzung eines mit den Konfliktparteien vereinbarten oder von außen oktroyierten Friedensplans. Sie interveniert also

⁷ MAYER (1996), S. 193.

im Gegensatz zum Einsatz bei Naturkatastrophen in einen gewaltsam ausgetragenen Konflikt. Ihr Einsatz wird von den Konfliktparteien in unterschiedlichem Maße als Parteinahme im Konflikt interpretiert. Aufgaben im Rahmen eines solchen Einsatzes sind etwa Verhinderung von nicht genehmigten Bewegungen der Truppen der Konfliktparteien, Entwaffnung, Sicherung der Verkehrswege, Polizeifunktionen etc. Die Durchsetzung beruht auf der Drohung mit Gewalt, die nur glaubhaft aufrechterhalten werden kann, wenn die Gewalt im Falle des Bruchs der Vorgaben des Friedensplans auch ausgeübt wird. Ein Einsatz dieser Art ist als originär militärischer Einsatz keine humanitäre Hilfe, auch wenn er – bei Erfolg – eine humanitäre Katastrophe verhindern kann bzw. überhaupt die Voraussetzungen für die Leistung humanitärer Hilfe schaffen kann.

Die Beurteilung eines solchen Bundeswehreinsatzes ist unmittelbar abhängig von der Beurteilung des zugrunde liegenden Friedensplans, der durch den Einsatz durchgesetzt werden soll. Bei allen Fragezeichen bezüglich der langfristigen Perspektiven des Friedensabkommens von Dayton ist anzuerkennen, dass durch dieses Abkommen der offene Krieg in Bosnien-Herzegowina vorerst gestoppt wurde und die Bedingungen für die Arbeit der regulären Träger der humanitären Hilfe deutlich verbessert wurden.

Einsätze der Bundeswehr in der humanitären Hilfe in Kombination mit militärischen Einsätzen in Konfliktgebieten: Hier wird die Bundeswehr in einem Feld tätig, in dem sie bisher über keine umfangreichen Erfahrungen verfügt und für das sie keine Vorteile gegenüber den regulären Trägern der Katastrophenhilfe besitzt. Das Spektrum der notwendigen Aktivitäten unterscheidet sich gravierend vom technischen Einsatz bei Naturkatastrophen: Prioritär sind Maßnahmen wie die Verteilung von Lebensmitteln, der Aufbau von Flüchtlingslagern, die Betreuung von Flüchtlingen, die Sicherung der Wasserversorgung sowie die medizinische Versorgung für Flüchtlingsgruppen, Binnenvertriebene und

sonstige Konfliktopfer. Es kann durchaus Situationen geben, in denen eine rasche Versorgung von Notleidenden in einer Konfliktsituation es erfordert, das logistische und personelle Potential der Streitkräfte zu nutzen. Ohne die Mitwirkung des Militärs beim Aufbau von Flüchtlingslagern in Makedonien wäre die Massenflucht aus dem Kosovo nicht zu bewältigen gewesen. Allerdings war diese Situation dadurch mitbedingt, dass das Flüchtlingswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) von den Regierungen der Geberländer (von denen die meisten gleichzeitig NATO-Länder repräsentieren) nicht genügend finanziell gefördert wurde (und wird), um seinem Mandat in vollem Umfang gerecht werden zu können.

Der grundsätzliche Einwand gegen eine Kombination der militärischen Rolle der Bundeswehr in einem Konfliktgebiet mit ihrer Arbeit als Träger der humanitären Hilfe ist die damit zwangsläufige Verwischung der Grenzen zwischen beiden Aufgaben. Die militärische Rolle erfordert ein Drohpotential mit der Bereitschaft zur Gewaltanwendung, in der Regel muss im Prozess des Peace-keeping bzw. Peace-enforcing gegen einzelne Konfliktparteien militärisch interveniert werden. Selbst bei dem Bemühen um Neutralität wird die Bundeswehr als Konfliktpartei angesehen. Damit wird auch die von derselben Institution geleistete Hilfe als Teil der Militärstrategie bewertet und diese Einschätzung auch auf die humanitäre Hilfe von zivilen Organisationen übertragen.

Neben diesem grundsätzlichen Einwand sprechen das Subsidiaritätsprinzip und Begrenzungen der Einsatzfähigkeit der Bundeswehr für die spezifischen Aufgaben der humanitären Hilfe in Konfliktsituationen gegen eine gemeinsame Wahrnehmung von militärischen und humanitären Aufgaben durch die Bundeswehr: Die Bundeswehr erfüllt hierbei Aufgaben, die von den regulären Trägern der Katastrophenhilfe gleich gut oder in der Regel besser erfüllt werden könnten. In Konfliktsituationen sind entwicklungspolitische Erfahrungen, interkulturelle Kompetenz etc. von ent-

scheidender Bedeutung. Bei kurzfristigen Einsätzen bzw. der kurzfristigen Rotation des Einsatzpersonals sind diese Fähigkeiten nicht zu akkumulieren. Für eine nachhaltige Gestaltung ihrer Projektarbeit fehlen der Bundeswehr die Konzepte und Erfahrungen und auch das Partnerspektrum (das Militär des Einsatzlandes ist in der Regel eine der Hauptursachen für die humanitäre Krise). Natürlich könnte ein Teil dieser Defizite im Prinzip durch den Aufbau entsprechender Einheiten und der Rekrutierung von Fachleuten durch die Bundeswehr abgebaut werden. Die Bundeswehr würde damit Strukturen innerhalb ihres Apparates schaffen, die dauerhaft Funktionen eines Hilfswerks erfüllen würden. Ein solches „Bundeswehr-Hilfswerk“ könnte dann in einer Serie von Einsätzen Erfahrungen akkumulieren, so wie die zivilen Träger ihr Erfahrungswissen akkumuliert haben. Jedoch wäre die Schaffung solcher Strukturen mit dem langfristigen Einsatz zusätzlicher Mittel in erheblicher Höhe verbunden. Da mit ihrer Schaffung jedoch nicht der grundsätzliche Einwand einer Vermischung der Aufgabenbereiche entkräftet würde, ist es naheliegend, zusätzliche Mittel für eine Stärkung der Organisationen einzusetzen, deren ausdrückliches Mandat die humanitäre Hilfe ist. Mit einer Stärkung der UNHCR – statt dem Aufbau eigener Katastrophenhilfstrukturen der Bundeswehr – würde gleichzeitig eine Organisation gestärkt, die ein völkerrechtliches Mandat besitzt.

Militärischer Schutz von Programmen der humanitären Hilfe: Hier verbleibt die operative Verantwortung für die humanitäre Hilfe bei den zivilen Trägern der Katastrophenhilfe, sie muss aber in einem Umfeld der physischen Bedrohung geleistet werden. Das Ziel der Peace-keeping- bzw. Peace-enforcing-Einsätze (zu denen das vor Ort intervenierende ausländische Militär eigentlich da ist) ist nicht so realisiert worden, dass eine ungehinderte Arbeit der humanitären Hilfe in allen Landesteilen möglich ist. Eine militärische Begleitung und Sicherung humanitärer Aktionen ziviler Träger (beispielsweise Hilfsgütertransporte) birgt ebenfalls die Gefahr einer Verwischung der

Grenzen zwischen militärischer Aktion und humanitärer Hilfe. Zwar besteht eine formale organisatorische Trennung im Gegensatz zu dem Fall, wo die Bundeswehr selbst humanitäre Projekte durchführt. Aber diese Trennung wird von den am Konflikt Beteiligten nicht wahrgenommen, insbesondere dann nicht, wenn der militärische Schutz der humanitären Arbeit ziviler Träger durch ausländische Truppenverbände dauerhaft ist. Hilfeorganisationen sind daher gut beraten, alle Möglichkeiten einer nicht militärischen Absicherung ihrer Hilfe zu suchen, insbesondere in Verhandlungen mit den Konfliktparteien und/oder lokalen informellen Führern, die es auch unter den Bedingungen des Staatsverfalls gibt. Diese Bemühungen haben aber nicht immer Erfolg, insbesondere dann nicht, wenn die Verweigerung des Zugangs zur Hilfe für Notleidende Teil der Strategie einer der Konfliktparteien ist (etwa wenn die Erzeugung von Flüchtlingsströmen gewollt ist). In diesen Fällen können die zivilen Träger der humanitären Hilfe – trotz der beschriebenen Problematik der Verwischung der Grenzen zwischen militärischer Aktion und humanitärer Hilfe – die Notwendigkeit eines militärischen Schutzes ihrer Hilfe als letztes Mittel nicht ausschließen.

Literatur:

- BERNDT, Michael: Deutsche Militärpolitik in der „Neuen Weltordnung“ : Zwischen nationalen Interessen und globalen Entwicklungen. Münster, 1997.
- JEAN, François: Militärischer Schutz für humanitäre Hilfsaktionen : Ein Paradox. In: Ders.: Helfer im Kreuzfeuer : Humanitäre Hilfe und militärische Intervention. Ein Report über Völker in Not. Paris, 1993.
- MAYER, Georg-Maria: Bundeswehr und UN-Einsätze – Germans to the front? In: Ders. (Hrsg.): Friedensengel im Kampfanzug? Zu Theorie und Praxis militärischer UN-Einsätze. Opladen, 1996.
- MAYER, Georg-Maria; COLLMER, Sabine: Zum UN-Einsatz bereit? : Bundeswehrsoldaten und ihr neuer Auftrag. Wiesbaden, 1997.
- ROYL, Wolfgang: Das Leistungsprofil der Soldaten im Blauhelmeinsatz. In: KLEIN, Paul; ZIMMERMANN, Rolf (Hrsg.): Die zukünftige

Weltweite Hilfen

Wehrstruktur der Bundeswehr : Notwendige Anpassung oder der Weg zur Zwei-Klassen-Armee. Baden-Baden, 1997.

SPANGENBERG, Stefan: Bundeswehr und öffentliche Meinung : Betrachtungen zum aktuellen Verhältnis zwischen Gesellschaft und Streitkräften. SOWI-Arbeitspapier, Nr. 114 SOZIALWISSEN-

SCHAFTLICHES INSTITUT DER BUNDESWEHR. Strausberg, 1998.

VOGT, Wolfgang: Militär – Eine Institution auf der Suche nach Legitimation. In: KALDRACK, Gerd; KLEIN, Paul (Hrsg.): Die Zukunft der Streitkräfte angesichts weltweiter Abrüstungsbemühungen. Baden-Baden, 1992.