

Militärische Sicherheit für zivile Hilfe und Entwicklung – mehr Fragen als Antworten

VON RAINER LUCHT¹

Es ist eine einfache Wahrheit: Organisationen der zivilen humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit haben schon immer in konfliktiven politischen Umfeldern gewirkt und waren mit Unsicherheit konfrontiert, wurden davon beeinflusst und mussten sich dem stellen. Gleichsam im Norden verwurzelt und im Süden aktiv, sind sie beiden Realitäten ausgesetzt, wobei es schwieriger ist, sich dem politischen Mainstream aus den Geberländern entgegenzustellen.

Der Ruf nach militärischer Sicherheit

Die zunehmenden Gewaltkonflikte und Unsicherheit in den Ländern des Südens, beschleunigt durch die tragischen Ereignisse des 11. Septembers und die terroristischen Gewaltakte danach, der wachsende Trend im Norden zu militärischer Gewaltanwendung und militärischem Sicherheitsdenken haben auch die Hilfsorganisationen nicht unbeeinflusst gelassen. Das plakative Bild von rapide zunehmendem Chaos und entfesselter Gewalt, offener Feindseligkeit und Terror in und aus den Armutsgebieten der Welt – ihrem Tätigkeitsgebiet – nährt sich ja durch die tägliche Übermittlung von Gewaltbildern und ihre Dramatisierung durch die Medien. Der Ruf nach mehr Sicherheit, Stabilität und Erfolg für zivile Hilfe, Wiederaufbau und Entwicklung in Konflikt- und Nachkriegsgebieten hat auch die öffentliche Debatte über ihren Schutz und Kooperation mit dem Militär entfacht – zunächst bei den humanitären Organisationen, neuerdings auch unter den entwicklungsorientierten Hilfswerken. Während etliche davor zurückschrecken oder zögern, suchen, ja fordern andere den Schutz durch das Militär und kooperieren mit Militäreinheiten ihres eigenen Landes oder internationalen Truppen, welche die Lage in

den Gefahrenregionen nach offiziellem Sprachgebrauch ‚stabilisieren‘ helfen sollen.

Im deutschen Falle folgte die kontroverse Debatte der neuen deutschen Sicherheitspolitik und den Auslandseinsätzen der Bundeswehr vom Balkan (Bosnien, Kosovo, Mazedonien) bis ins ferne Afghanistan. Letztes Highlight: Der Einsatz von 250 Bundeswehrosoldaten in der afghanischen Provinz Kundus, wo sie zivile Hilfe und Wiederaufbau sowie Autorität und Wahl der provisorischen afghanischen Zentralregierung sichern helfen sollen. Es gilt als politisch zukunftsweisendes Gemeinschaftsprojekt von vier Bundesministerien² und propagiert unter dem Motto „keine Entwicklung ohne Sicherheit“ Kooperation und komplementäre Aktion von Militär und zivilen Akteuren.³ Bei den deutschen zivilen Organisationen ist dies bisher auf keine große Gegenliebe gestoßen.

Zuerst humanitäre und zivile Bedenken

Es geht bei den Bedenken natürlich zuerst um humanitäre und zivile Prinzipien und Traditionen der Organisationen. Eine humanitäre Hilfsorganisation, die allen Not leidenden Menschen in Konflikt- und Kriegsgebieten helfen will – unabhängig von deren ethnischen, religiösen oder politischen Zugehörigkeit – kann das nicht mehr glaubwürdig tun, wenn sie sich unter den erklärten Schutz einer der Konfliktparteien begibt und mit ihr identifiziert wird. Denn es macht sie zum potentiellen Feind der anderen Seite und versperrt ihr den humanitären Zugang zu

den Menschen in deren Einflussgebiet. Darüber hilft auch kein UN-Mandat hinweg, wenn das ausländische Militär mit einem parteilichen politischen Auftrag („*peace enforcement*“, Friedenserzwingung gemäß UN Charta, Kapitel VII) eingreift und innerhalb des Landes so wahrgenommen wird. Umso mehr gilt das, wenn Militär und zivile Organisationen aus demselben ‚westlichen Lager‘ stammen und wegen solcher Affinitäten von ‚nichtwestlichen‘ Gegenparteien besonders verdächtigt werden. Deshalb plädieren etliche Hilfsorganisationen für Distanz zum ‚eigenen‘ Militär und bauen auf ‚zivile Sicherheit‘, nämlich durch ihre unparteiliche und ausgewogene Hilfe Akzeptanz und Schutz von der lokalen Bevölkerung zu bekommen, weil der Schutz durch Militärs erfahrungsgemäß ihre Gefährdung eher erhöht und vor allem ihre Glaubwürdigkeit infrage stellt.

Auch die Entwicklungshilfswerke stehen mit ihrem Ziel sozialer Armutsbekämpfung vor mehreren Dilemmata: Konzentrieren sie ihre Arbeit auf solche Gebiete, wo Militär präsent ist und ihnen Sicherheit gibt, droht zivile Armutsbekämpfung sich auf solche Regionen einzuschränken, die sich das Militär aus militärstrategischen Gründen ausgewählt hat, wo aber Armut und Not nicht am stärksten sind. Im Schatten militärischer Sicherheit drohen sich damit ihre Prioritäten zu verschieben. Außerdem besteht die Gefahr, dass Entwicklungszusammenarbeit in lokaler Kooperation mit Militär für militärische Strategien und Eigeninteressen („*to win the hearts and minds of people*“) vereinnahmt wird. Wenn dazu noch in Konfliktgebieten der Eindruck unter der Bevölkerung entsteht, zivile Entwicklungsprojekte begünstigen diejenigen, die auf Seiten oder unter dem Schutz einer militärischen Partei stehen, untergräbt das ihre Glaubwürdigkeit und verstärkt ihre Ge-

¹ Rainer Lucht ist Grundsatzreferent der Diakonie Katastrophenhilfe.

² Bundesministerium für Verteidigung, Bundesministerium des Inneren, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Auswärtiges Amt

³ Vgl. Stefan Klingebiel/Katja Roehder, Entwicklungspolitisch-militärische Schnittstellen – neue Herausforderungen in Krisen und Post-Konflikt-Situationen, DIE, Bonn 2004

fährdung. Die Strategie der Hilfswerke, Interessenskonflikte mit zivilen Mitteln angehen, den offenen Dialog führen und gewaltfreie Lösungen suchen zu helfen, würde durch ihren eigenen Schutz und ihre eigene Identifizierung mit bewaffnetem Militär in einer Sackgasse enden. Zumal dies außerdem noch eher den Konflikt anheizen, als die Gemüter zu friedlichen Austausch und versöhnlichen Lösungen bewegen würde.

Vom militärischen Schutz zur politischen Einbindung

Solchen Bedenken wird häufig mit dem Argument entgegengetreten, dass die neuen Bedrohungsszenarien auch neue politische Antworten und Sicherheitsstrategien verlangen – die in der Logik nicht nur die militärische Sicherung ziviler humanitärer Hilfe und zivilen Wiederaufbaus, sondern auch deren politische Einbindung und direkte Kooperation mit dem Militär in Konfliktregionen notwendig machen. Und in der Tat drängen NATO, EU und die nationalen Regierungen schon länger in diese Richtung.

Im deutschen Falle unternahmen Regierungsstellen⁴ schon 1997 Anstrengungen, bei der Flüchtlingsrückführung in Bosnien-Herzegowina humanitäre Organisationen zu enger Zusammenarbeit mit der Bundeswehr zu bringen. Nach der „humanitären“ Nato-Intervention 1999 im Kosovo hatte die Bundeswehr schon feste zivil-militärische Einheiten (CIMIC), die zivile Organisationen in gemeinsame Hilfs- und Wiederaufbauprojekte einzubinden suchten. 2000/2001 unternahm das Auswärtige Amt erhebliche Anstrengungen, die humanitären Hilfsorganisationen für formale Leitlinien zur Zusammenarbeit und Koordination mit der Bundeswehr zu gewinnen. Ende 2003 waren es die

genannten zivil-militärischen Aufbautteams (PRT) in Afghanistan, die nach dem politischen Konzept der Bundesregierung in solchen ‚Sicherheitsinseln‘ auch zivile Organisationen für einen gemeinsamen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Wiederaufbau einbinden sollen.

Allerdings macht Wehklagen über die ‚Instrumentalisierung‘ durch Politik und Militär wenig Sinn. Zivile Organisationen sind keine hilflosen Objekte von Entwicklungen, sondern Akteure, die bewusst in einem politischen Umfeld wirken, sich damit auseinandersetzen und ihren Weg finden müssen. Die entscheidende Frage ist, ob sie das Boot dieser neuen Sicherheitspolitik für tragfähig und stabil halten. Kann man darauf vertrauen, dass es nachhaltig und möglichst umfassend menschliche Sicherheit in dieser unsicheren Welt bringt oder nicht? Sollte das Boot zu viele Schwachstellen, Lecks und gar zu geringe Aufnahmekapazität haben, wäre Werbung für das Boot und erst recht die Mitfahrt höchst gefährlich und man müsste verantwortlicher Weise auf Distanz gehen, seine Grundüberholung oder Neubau fordern.

Globale menschliche Sicherheit – mehr als Sicherheitspolitik für den Norden

Wo die Politik vor 15 Jahren noch eine leuchtende Zukunft allgemeinen Wohlstands, Demokratie und Friedens prognostizierte, herrscht inzwischen große Ernüchterung und zunehmender Konsens, dass das Ende des Kalten Krieges und die vom Westen forcierte ökonomische Globalisierung die heutige weltweite Unsicherheit mitverursacht haben. Selbst in den Analysen über die ‚Brutstätten‘ des Terrors oder der Forderung nach einer ‚mitfühlenden‘ Globalisierung schimmert diese Erkenntnis durch.

Diese Entwicklung hat die wirtschaftliche Verarmung, den sozialen und politi-

schen Zerfall großer Regionen der ehemals Dritten und Zweiten Welt – gerade bei heterogenen oder künstlichen Staaten aus der Kolonialzeit – immens verstärkt. Die Folgen:

- Blutige Bürgerkriege um politische Macht und Verteilung der knappen Ressourcen, zum Teil entlang ethnischer und religiöser Grenzen;
- Verlust sozialer Mindestsicherheiten für ganze Bevölkerungen, so dass jeder Notfall zur existenziellen Katastrophe und eine ansteckende Krankheit zur tödlichen Epidemie werden kann;
- Schattenglobalisierung mit einer Blüte krimineller Wirtschaftszweige wie des Frauen-, Drogen- und Waffenhandels, die vielen Armen Einkommen versprechen und Leid schaffen;
- Massenflucht in den wohlhabenderen, sicheren, aber sich hermetisch abschottenden Norden.

Es ist kein Wunder, wenn aus diesem Nährboden nicht nur Resignation, Untertänigkeit und innere Zerfleischung kommt, sondern auch Ablehnung und Hass, Widerstand und Gewalt gegen all das wächst, was als Verteidiger, Vollstrecker und Nutznießer dieses ‚ungerechten‘ Systems gesehen wird, bis hin zu der extremen Form eines Terrorismus mit seinen brutalen Anschlägen, der unsere, aber auch die Sicherheit der jeweils eigenen Bevölkerung bedroht.

Eine solche Analyse globaler menschlicher Unsicherheit – und die Schlussfolgerung, dass nur gleichberechtigter Dialog, wirksame Armutsbekämpfung und Verminderung des wachsenden Gefälles zwischen Arm und Reich sie wirklich überwinden kann – verträgt sich kaum mit einer Sicherheitspolitik, welche der Verteidigung wirtschaftlicher Eigeninteressen, politischer Überlegenheit und militärischer Vorwärtsverteidigung des Nordens den Vorzug gibt. Diese Einsicht hat sich bei wichtigen zivilen Hilfswerken durchge-

⁴ Bundesministerium des Inneren, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit

setzt: „Sicherheit ist unteilbar: Weder Nord noch Süd noch einzelne Staaten können sie für sich allein gewinnen und bewahren, ohne sie der Mehrheit der Bevölkerung und der Völker zuzugestehen. Sie ist umfassend und beinhaltet zwingend auch wirtschaftliche und soziale Sicherheit als ein wichtiges Gut für alle Menschen. Sie zu verwirklichen erfordert einen globalen Interessenausgleich, der vom Norden erhebliche Zugeständnisse und Veränderungen verlangen wird.“⁵

Sicherlich betont die deutsche Sicherheitspolitik neben militärischen Mitteln (*hard power*), auch die Notwendigkeit präventiver staatlicher, humanitärer Hilfe und Armutsbekämpfung (*soft power*). Allein, diese bleiben vom politischen Gewicht und ihrer Rolle eher ein Anhängsel. Angesichts der Riesensprobleme sind weder die Mittel für nachhaltige humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit im mindesten angemessen, noch wirken bloße Überlebenshilfen und marktwirtschaftliche ‚Fitnessprogramme‘ sozial überzeugend. Wenn außerdem die ohnehin geringen Mittel zum Kampf gegen globale ökonomische und soziale Unsicherheit auch noch die militärische Sicherheit mitfinanzieren sollen, weil – gemäß Forderungen in der Europäischen Union und der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) „Entwicklung Sicherheit braucht“, führt das vollends zur politischen Unterordnung. Solange die eigenen Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen Vorrang behalten und ihre Vormacht verteidigen, gerät selbst gut gemeinte *soft power* in Glaubwür-

digkeitsprobleme und muss ihre Rolle hinterfragen.

Militärische Stabilisierung auf Mindestniveau – keine Blaupause für die Zukunft

Schauen wir uns die bisherigen Ergebnisse westlicher beziehungsweise deutscher Sicherheitspolitik in Konfliktgebieten an, so sind die Ergebnisse ernüchternd: Nach internationaler Militärintervention, Aufbruchstimmung und Aufbaufinanzierung gehören Bosnien und der Kosovo heute zu den wieder vergessenen, aber explosiven Armehäusern Europas. Beide sind künstliche Gebilde geblieben, die letztlich von einer internationalen Verwaltung mit Hilfe von NATO-Militär regiert und mit möglichst geringem Aufwand auf diesem Niveau ‚stabilisiert‘ werden sollen – und selbst dies gelingt kaum, wie die jüngsten Ausschreitungen im Kosovo beweisen. Ein Ende dieser UN-Protektorate und externer militärischer Sicherung ist nicht abzusehen. Auch der Zweckoptimismus für Afghanistan – für die Bundesregierung steht angesichts ihres exponierten Engagements viel auf dem Spiel – kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Aufbau eines zentralen Nationalstaates in einem Land ohne jegliche wirtschaftliche Basis und mit traditionell dezentralen Machtstrukturen und Überlebenswirtschaft eine moderne Illusion bleiben könnte. Diese aufrechtzuerhalten, wird auch hier dauerhafte internationale Militärpräsenz, Stützung und Mindestfinanzierung eines solchen Staatsgebildes notwendig machen, ihm aber kaum Ruhe und interne demokrati-

sche Legitimation bringen. Der heftige Widerstand der Provinzherrn und der verbliebenen Taliban sowie die Auseinandersetzung mit der Drogenwirtschaft, dem einzig wirklich funktionierenden Wirtschaftszweig, zeigen die ganze Problematik.

Wenn man sieht, wie schwer sich Deutschland und der Westen schon in diesen drei Regionen mit ihrer militärisch orientierten Sicherheits- und Stabilisierungspolitik tun, gibt das kaum eine Blaupause für weitere Länder ab, die als Kandidaten in der Warteschlange zukünftiger internationaler militärischer Interventionen stehen mögen: Damit ist laut Verteidigungsminister Struck potentiell „die ganze Welt“⁶ gemeint. Dahinter steht die zutreffende Einschätzung, dass sich die explosiven Konfliktgebiete im Süden – auch und gerade solche, die uns hier bedrohen – kontinuierlich ausweiten werden. Trotz aller moralischen Aufrüstung: Eine militärische Interventionspolitik kann und darf hier nicht die Lösung werden, sie würde uns alle – Norden und Süden – tiefer in eine Spirale unerbittlicher Gewalt ziehen und zu Verlierern machen.

Es sind diese Fragen, die sich letztlich auch die zivilen Organisationen stellen müssen, wenn sie über ihre Sicherheit debattieren oder militärischen Schutz fordern. Bevor sie sich in dieses Boot setzen, sollten sie angesichts der Sturmwarnungen nach- und umdenken, um in diesem Sturm glaubwürdig zu bleiben und nicht mit zu Schiffsbrüchigen zu werden.

5 Aus: „Entwicklungspolitik im Windschatten militärischer Interventionen? – gemeinsames Positionspapier von MISEREOR, EED und Brot für die Welt, 31.7.2003

6 Verteidigungsminister Struck in der Süddeutschen Zeitung vom 14.1.2004: „das mögliche Einsatzgebiet [der Bundeswehr] ist die ganze Welt.“