

## Helfer als Handlanger?

### Humanitäre Hilfe in den Zeiten der neuen Kriege

*Humanitäre Hilfe findet naturgemäß im Kontext von Kriegen und Konflikten statt. Die Idee einer neutralen, von den Konfliktparteien unabhängigen humanitären Hilfe entstand im 19. Jahrhundert, angesichts des Elends unverwundeter Soldaten auf dem Schlachtfeld von Solferino. Heute sind es vor allem die zwischen die Fronten geratenen Opfer von Bürgerkriegen, die Flüchtlinge und Vertriebenen, denen die Hilfe gilt. Die Kriegsszenarien haben sich seit dem Ende des Kalten Krieges verändert, mit gravierenden Folgen für die humanitäre Hilfe, wie vor allem die jüngsten Entwicklungen in Afghanistan und im Irak zeigen. Der folgende Beitrag zeigt die Dilemmata auf, die sich für Hilfsorganisationen wie Caritas international aus den neuen Entwicklungen ergeben.*

### Kriege als Mittel der Politik

Als die NATO mit deutscher Beteiligung im Frühjahr 1999 das damalige Jugoslawien bombardierte, wurde das legitimiert mit einer drohenden humanitären Katastrophe im Kosovo. Caritas international war damals eine der wenigen deutschen Hilfsorganisationen, die öffentlich Kritik an dieser so genannten „humanitären Intervention“ wagten. Bereits 1993 waren deutsche Truppen an einer ebenfalls mit humanitären Motiven begründeten militärischen Intervention in Somalia beteiligt. Die Terroranschläge vom 11. September 2001 haben eine neue Art militärischer Interventionen hervorgebracht: nicht vermeintliche humanitäre Gründe, sondern die durch den internationalen Terrorismus bedrohte Sicherheit der westlichen Industriestaaten liefert jetzt die legitimatorische Basis, um auch unter Bruch des Völkerrechts Krieg zu führen. Ob man dafür den Begriff „ethischer Imperialismus“ benutzt und damit meint, dass die Welt nach den Werten und Ordnungsvorstellungen westlicher Großmächte gestaltet werden soll, oder ob man von „asymmetrischen Kriegen“<sup>1</sup>, „neuen Kriegen“ oder „Globalisierungskriegen“ spricht, die Folgen für die humanitäre Hilfe bleiben die gleichen: Kriege werden wieder leichter geführt und zum normalen Mittel der Politik. Die militärisch-technologische Übermacht auf der einen Seite produziert den Terror auf der anderen Seite. Der Terror wiederum dient als Vorwand für neue Kriege. Wo nicht mehr reguläre Armeen in einem begrenzten Raum, dem Schlachtfeld, aufeinandertreffen, ist die Unterscheidung zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten, ein für die humanitäre Hilfe und für das humanitäre Völkerrecht bedeutsames Kriterium, in der Praxis kaum mehr möglich. Der Respekt vor den humanitären Hilfsorganisationen als neutrale und unabhängige Instanzen kann nicht mehr wie früher vorausgesetzt werden, mit schwerwiegenden Konsequenzen für die Sicherheit der Helfer.

### Etikettenschwindel

Was Hilfsorganisationen wie Caritas international weitaus mehr Kopfzerbrechen bereitet als das Phänomen der „asymmetrischen Kriege“ sind die erwähnten ethisch-humanitär begründeten Militärinterventionen, die wir verstärkt seit dem Ende des Kalten Krieges erleben. Spätestens seit dem Völkermord in Ruanda gibt es auch unter den Hilfsorganisationen eine Debatte um die Rechtfertigung von militärischen Interventionen aus humanitären Gründen. Es verwundert nicht, dass in dieser schwierigen ethischen Frage eine gemeinsame Position bisher nicht gefunden wurde. Viele Organisationen, und dazu zählt auch Caritas international, würden eine militärische Intervention aus humanitären Gründen nicht grundsätzlich ausschließen. Dort, wo es um den Schutz wehrloser Menschen vor Gewalt, wo es zu massiven Unrechtshandlungen, Menschenrechtsverletzungen oder gar Völkermord kommt, ist ein Eingreifen der Völkergemeinschaft nicht nur gerechtfertigt, sondern geradezu eine moralische Pflicht<sup>2</sup>.

Die Kritik richtet sich nicht gegen humanitäre Interventionen überhaupt, sondern gegen die Tatsache, dass es sich bei den meisten bisherigen so genannten „humanitären Interventionen“ um einen „Etikettenschwindel“ handelte, weil nämlich die humanitären Motive vorgeschoben waren und erhalten mussten für außen-, sicherheits- oder machtpolitische Interessen. Kofi Annan hat auf diesen Missbrauch hingewiesen und dafür plädiert, den Begriff „humanitär“ nicht für militärische Operationen zu verwenden<sup>3</sup>.

### Im Windschatten militärischer Operationen

---

<sup>1</sup> Die Asymmetrie der neuen Kriege zeichnet sich nach Herbert Münkler durch drei Kriterien aus: Die Entstaatlichung bzw. Privatisierung kriegerischer Gewalt, die Entstehung starker Asymmetrien in der Fähigkeit und Bereitschaft zur Anwendung von Gewalt, d.h. es sind nicht mehr gleichartige, gleich bewaffnete Parteien, die gegeneinander kämpfen, und Drittens die Entmilitarisierung im Sinne einer Erosion des Monopols kriegerischer Gewaltanwendung durch das Militär. Damit ist gemeint, dass Krieg vielerorts zur Erwerbsarbeit geworden ist und diejenigen, die davon leben, kein Interesse an seiner Beendigung haben (siehe Warlords in Afghanistan).

<sup>2</sup> So benennt die so genannte „Axworthy-Kommission“, eine von der kanadischen Regierung finanzierte internationale Kommission ihren Bericht zur humanitären Intervention vom Dezember 2001 mit „The Responsibility to Protect“; Hinweis auf das kanadische Papier „The Responsibility to Protect“; <http://wfm.org/protect/index.html>  
<sup>3</sup> „Let’s get right away from using the term humanitarian to describe military operations“; United Nations, “Military Operations should not be described as humanitarian action, Secretary-General tells symposium”, Press Release, SG/SM/7632, 20. November 2000,.

Was hat es nun für Folgen für die humanitäre Hilfe, wenn die NATO ihre Kriege „humanitäre Interventionen“ nennt und wenn der frühere US-Außenminister Colin Powell die humanitären Hilfsorganisationen als „Multiplikatoren unserer Macht“ bezeichnet? Hilfsorganisationen müssen sich angesichts dieser Entwicklungen fragen, ob sie nicht für politische Zwecke instrumentalisiert werden, wenn sie – wie es in einem kirchlichen Papier heißt<sup>4</sup> – im Windschatten militärischer Operationen tätig werden, zuständig für das Aufräumen und den Wiederaufbau, nachdem die Militärs ihren Job gemacht haben. Der Trend, so die Erfahrung von Caritas international, geht immer mehr dahin, die humanitäre Hilfe in politisch-militärische Strategien einzubinden. Sie soll die humanitären Folgen von Kriegen lindern, die Kollateralschäden abfedern und die zerstörte Infrastruktur wieder aufbauen. Sowohl in Afghanistan als auch im Irak war dies die Rolle, die die Militärstrategen den Hilfsorganisationen zugedacht hatten. Das Dilemma liegt auf der Hand: Verweigern sich die Hilfsorganisationen dieser Rollenzuteilung, können sie ihrer Verpflichtung, humanitäre Hilfe zu leisten, nicht nachkommen. Machen sie aber mit, setzen sie sich dem Vorwurf aus, Teil der Kriegsmaschinerie zu sein und zur Humanisierung des Krieges beizutragen, ihn also leichter führbar und ethisch vertretbar zu machen.

### **Bundeswehr als humanitäre Hilfsorganisation?**

In diese Logik passt dann auch die Forderung nach einer stärkeren Zusammenarbeit zwischen Hilfsorganisationen und Streitkräften. Der politische Druck auf mehr Kooperation zwischen militärischen und zivilen Akteuren ist für die Hilfsorganisationen auf verschiedenen Ebenen spürbar. Politiker, Öffentlichkeit und Medien argumentieren dabei häufig rein pragmatisch: Wenn Streitkräfte und Hilfsorganisationen zusammenarbeiten, dann nützt das den notleidenden Menschen, weil die Hilfe schneller, besser, effizienter geleistet werden kann. Das scheint vernünftig. Die im Dezember 2003 verabschiedete Europäische Sicherheitsstrategie macht unter dem Stichwort „Kohärenz“ eine intensivere zivil-militärische Zusammenarbeit zu einem ihrer Hauptanliegen. Auch in den neuen Verteidigungspolitischen Richtlinien des Bundesministeriums für Verteidigung (BMVg) vom Mai 2003 wird die bereits praktizierte Verknüpfung von militärischen Aktivitäten und humanitärer Hilfe fortgeschrieben. Vertreter der Streitkräfte geben diesem Druck gerne nach, weil CIMIC, also die zivil-militärische Zusammenarbeit, in den letzten Jahren als wichtiges Element der militärischen Strategie ausgebaut wurde. Vielleicht aber auch, weil die Bundeswehr ihr öffentliches Ansehen aufpoliert, indem sie sich als humanitäre Hilfsorganisation gebärdet. Caritas international hat sich mit der Problematik der zivil-militärischen Zusammenarbeit in der humanitären Hilfe intensiv auseinandergesetzt und vertritt die Position, dass eine Zusammenarbeit mit den Streitkräften dort nicht in Frage kommt, wo diese Konfliktpartei sind, wie dies etwa im Kosovo der Fall war und ist. Ein enges Zusammengehen mit dem Militär birgt die Gefahr der politischen Instrumentalisierung der humanitären Hilfe. Es stellt die Unabhängigkeit der Hilfsorganisationen in Frage und führt auch zu einer konkreten Gefährdung der Helfer, weil diese von der Gegenseite mit den feindlichen Truppen identifiziert werden.

### **Widerspruch zum Neutralitätsprinzip**

Aus den gleichen Gründen steht Caritas international auch der Forderung nach militärischem Schutz von humanitärer Hilfe skeptisch gegenüber. Jetzt, wo auch die humanitären Helfer zunehmend zur Zielscheibe von Anschlägen werden, wird der Ruf nach militärischem Schutz lauter. Die Helfer wissen aber zu gut, dass verstärkte militärische Präsenz nicht unbedingt mehr Sicherheit bringt. Das Gegenteil ist oft der Fall: je mehr die humanitären Helfer sich unter den Schutz einer Militärmacht begeben, desto eher werden sie von den Feinden dieser Militärmacht bedroht. Die Attentate auf UN, IKRK und andere Hilfsorganisationen in Afghanistan und im Irak haben dazu geführt, dass Hilfsorganisationen inzwischen ihre Identität lieber verbergen und unsichtbar bleiben wollen. Sie haben ihre Aufkleber von den Fahrzeugen entfernt und die Helfer tragen nicht mehr die T-Shirts mit dem Logo ihrer Organisation. Die militärische Absicherung von humanitärer Hilfe steht im Widerspruch zum Neutralitätsprinzip und macht die Hilfsorganisationen unglaubwürdig.

### **Verwischung zwischen militärischen und zivilen Aufgaben**

Exemplarisch für die unzulässige Vermischung militärischer Zielsetzungen mit humanitärer Hilfe ist das in Afghanistan praktizierte Modell der „Regionalen Wiederaufbauteams“. Die deutsche Bundesregierung hat solche Teams in Kunduz und Faisabad stationiert. Schon die Bezeichnung ist irreführend, weil sie suggeriert, dass es vor allem um den zivilen Wiederaufbau geht. Die „PRTs“<sup>5</sup>, wie sie nach dem amerikanischen Vorbild in Afghanistan heißen, folgen aber primär einer militärischen Zielsetzung und Logik. 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 halten werden und umgekehrt.

### **Die Dilemmata der humanitären Hilfe**

---

<sup>4</sup> Gemeinsame Stellungnahme von Misereor, Brot für die Welt und EED, Aachen, Bonn, Stuttgart, Juli 2003.

<sup>5</sup> PRT = Provincial Reconstruction Team

Wie können humanitäre Organisationen wie Caritas international angemessen auf die aufgezeigten Entwicklungen reagieren? Wie können sie sich der drohenden politischen Instrumentalisierung wirksam erwehren? Sollen sie mit den Streitkräften zusammenarbeiten oder nicht? Macht humanitäre Hilfe Kriege leichter führbar? Kann die humanitäre Hilfe überhaupt noch neutral bleiben? Diesen Fragen müssen sich die Hilfsorganisationen stellen, und sie müssen sich der Dilemmata ihres Handels bewusst werden. Das Bild von der unpolitischen humanitären Hilfe, die sich nicht einmischt, sondern einfach nur zupackt und den hilflosen Opfern hilft, wird zwar in der Öffentlichkeit noch gerne gepflegt, stimmt aber schon längst nicht mehr. Humanitäre Hilfe darf nicht zum Instrument der Politik werden, schon gar nicht zum Instrument der Terrorismusbekämpfung. Sie muss ihre eigenständige und unabhängige Rolle erhalten. Es darf nicht, auch nicht begrifflich, zu einer Verwischung zwischen militärischen Mitteln und Maßnahmen einerseits und humanitärer Hilfe andererseits kommen. Und schließlich: Es ist auch die Aufgabe der humanitären Organisationen, immer wieder deutlich zu machen, dass sich Krisen und Konflikte nicht allein mit militärischen Mitteln lösen lassen. Die Möglichkeiten, mit militärischen Mitteln Frieden zu schaffen und zu sichern, werden häufig überschätzt. Kosovo, Afghanistan und Irak stehen als Beispiele für die Schwierigkeiten, jenseits des militärischen Einsatzes zu einer wirklich nachhaltigen Friedenssicherung zu kommen.

*Jürgen Lieser*

*Jürgen Lieser ist Leiter der Katastrophenhilfe von Caritas International.*