

Ute und Ulrich Finckh

Zivil-militärische Zusammenarbeit

Über die Gefahr der Verharmlosung von Militär und Krieg

Wenn – wie zuletzt in Bezug auf die Sicherheitsmaßnahmen zur Fußball-Weltmeisterschaft in diesem Jahr – wieder einmal 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 Fluthilfeinsätze 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.

Vor allen anderen Überlegungen muss daran erinnert werden, dass militärische Auslandseinsätze nach dem Grundgesetz an die allgemeinen Regeln des Völkerrechts gebunden sind (Artikel 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

Irak-Krieg 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/65a04cb42f2e0ffa5c82baedf43ba31/3059/2wd12-u-04.pdf>, eingesehen am 10.02.2006). 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. Juni 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 können. 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?

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 Kon-

fliktes 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 einwirken, 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 Artikel 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/tyisk/om_odin/adresser/032005-990122/dok-bn.html, zur OSZE vgl. z.B. <http://www.core-hamburg.de/CORE/core.htm>, alle eingesehen am 10.02.2006). Sperren sich Kon-

fliktparteien, sind auch Kritik und öffentliche Stellungnahmen sinnvoll. Je angesehener eine Organisation bei den am Konflikt Beteiligten 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.

■ 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 Af-

ghanistan. 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 Rechtsstaatlichkeit 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) 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.

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 gu-

tem 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 Fragen und Antworten zu CIMIC, eingesehen am 10.02.2006): »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 sehr 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 10.02.2006).

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 wur-

de 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 bis heute auch deutsche KSK-Einheiten mitwirken, 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 ihm 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 Verlag, Berlin 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.

■ 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 10.02.2006), 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 10.02.2006). 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.

■ 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 12.05.2004, der auf der Homepage des Auswärtigen Amtes im Volltext abrufbar ist (http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aus-senpolitik/friedenspolitik/ziv_km/aktionsplan_html, eingesehen am 10.02.2006). 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 (eingesehen am 10.02.2006).

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 10.02.2006).

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 Vereinten Nationen zahlreiche Handlungsalternativen zur derzeitigen Politik aufgezeigt und unterstützt werden können. Die englischen Texte und einige Übersetzungen sind unter 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 1990er 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/www/de/europa/eu_aussenpolitik/esvp/index.html, eingesehen am 10.02.2006).

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 29.09.2005, <http://www.taz.de/pt/2005/09/29/a0183.nf/text>). 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, eingesehen am 23.01.2006).

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, englischer Volltext) und die Daten der Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (AKUF) am Institut für Politische Wissenschaft der Universität Hamburg (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 weit mehr Ressourcen für Militär und Rüstung (und, wie der HSR anmerkt, für die Erforschung der Ursachen von Kriegen) ausgegeben wird als für Früher-

kennung 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.

Zusammenfassend ist nochmals zu betonen, dass jede zivil-militärische Zusammenarbeit voller Probleme steckt. Sie ist in der 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. 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 Verantwort-

lichen und eventuell Behinderungen des Helfens bis hin zum Verbot der Tätigkeit. Missverständnisse aller Art sind in vielen Fällen kaum zu vermeiden. Unnötige Gefährdungen von Helferinnen und Helfern sind zu befürchten. 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. 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.

Ulrich Finckh ist Versöhnungsbund-Mitglied und war mehr als drei Jahrzehnte Vorsitzender der Zentralstelle KDV. Seine Tochter Ute ist Vorsitzendes des Bundes für Soziale Verteidigung (BSV). 

Klaus Pfisterer KDV-Statistik 2005

Die Zahl der gezählten KDV-Anträge ist 2005 um 9,5 Prozent auf 139.536 (Vorjahr: 154.163) zurückgegangen. Als Kriegsdienstverweigerer anerkannt wurden im gleichen Zeitraum 97.321 Wehrpflichtige (Vorjahr: 114.577). Die hohe Differenz zwischen den bei Antragsingang gezählten und dann tatsächlich positiv entschiedenen KDV-Anträgen erklärt sich dadurch, dass nach wie vor die meisten Kriegsdienstverweigerer den Antrag bereits vor der Musterung stellen, viele dann aber als untauglich eingestuft werden. Die KDV-Anträge Untauglicher werden nicht weiter bearbeitet.

Die gezählten Anträge ergeben aufgeschlüsselt folgendes Bild: Rückläufig sind die KDV-Anträge von Ungedienten, die um knapp 13 Prozent auf 131.102 (Vorjahr 150.273) gefallen sind. Drastisch angestiegen – um fast 500 Prozent – ist die Zahl der vorbenachrichtigten und einberufenen Antragsteller auf 6.303 (Vorjahr: 1.296). Die Zahl der abgeschlossenen Musterungen ist um 6 Prozent auf 345.840 (Vorjahr: 369.745) gesunken.

Von den im letzten Jahr 345.840 abgeschlossenen Musterungsverfahren waren nur 211.340 Wehrpflichtige tauglich. Das sind gerade mal 61,1 Prozent. 108.740 Wehrpflichtige wurden als nicht

Jahr	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ungediente	162.462	164.267	163.277	170.734	178.354	163.548	150.273	131.102
Einb./Vorbenach.	6.090	6.512	6.395	8.210	8.128	4.627	1.296	6.303
Soldaten	2.016	2.175	2.494	2.452	2.322	1.859	1.936	1.639
Reservisten	1.089	1.393	699	1.024	840	711	658	492
Summe	171.657	174.347	172.865	182.420	189.644	170.745	154.163	139.536

KDV-Anträge 2000 - 2005; Quelle: Bundesamt für den Zivildienst, Pressestelle (03.02.2006)