

**VENRO-Positionspapier**

**Streitkräfte als humanitäre Helfer?**

**Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit  
von Hilfsorganisationen und Streitkräften  
in der humanitären Hilfe**

**Mai 2003**

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>1. Einleitung</b>	S. 2
<b>2. Normative Grundlagen und humanitäre Prinzipien</b>	S. 3
2.1 Was ist „humanitär?“	S. 3
2.2 Normative Grundlagen	S. 3
2.3 Humanitäre Prinzipien	S. 4
<b>3. Zunahme des militärischen Engagements in der humanitären Hilfe</b>	S. 6
3.1 Veränderte Rahmenbedingungen	S. 6
3.2 Vereinte Nationen	S. 6
3.3 North Atlantic Treaty Organization (NATO)	S. 7
3.4 Europäische Union (EU)	S. 8
3.5 Deutschland	S. 8
<b>4. Fallbeispiele für das Engagement der Streitkräfte in humanitären Krisen</b>	S. 10
4.1 Irak	S. 10
4.2 Somalia	S. 10
4.3 Bosnien-Herzegowina	S. 11
4.4 Ruanda	S. 11
4.5 Kosovo, Albanien und Mazedonien	S. 12
4.6 Afghanistan	S. 13
4.7 Die Terroranschläge vom 11.9.2001 und die Folgen für die humanitäre Hilfe	S. 14
<b>5. Möglichkeiten und Grenzen der Zusammenarbeit zwischen Hilfsorganisationen und Streitkräften</b>	S. 15
5.1 Prinzipielle Überlegungen	S. 15
5.2 Bestehende Richtlinien für die Zusammenarbeit zwischen Hilfsorganisationen und Streitkräften	S. 16
<b>6. Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	S. 18
<b>7. Literaturhinweise</b>	S. 20

## 1. EINLEITUNG

Das Engagement nationaler und multinationaler Streitkräfte im Kontext der humanitären Hilfe hat sich seit dem Ende des Ost-West-Konflikts erheblich ausgeweitet. Da humanitäre Hilfe traditionell von privaten, politisch unabhängigen humanitären Hilfsorganisationen geleistet wird, haben auch die Berührungspunkte zwischen Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Streitkräften in den letzten Jahren zugenommen. Die Erfahrungen in Somalia, Bosnien, Kosovo oder Afghanistan haben gezeigt, dass die Verknüpfung von militärischen Zielen und humanitärer Hilfe, insbesondere in bewaffneten Konflikten, sehr problematisch ist. Dabei ist die Frage, ob und wie Hilfsorganisationen und Streitkräfte kooperieren können, weniger ein praktisches, sondern vielmehr ein politisches Problem.

Die im Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO) vertretenen Hilfsorganisationen haben den auf der Ebene des „Koordinierungsausschusses Humanitäre Hilfe“ seit Juni 2000 laufenden Diskussionsprozess durch die beiden Positionspapiere „Humanitäre Hilfe von Staats wegen?“ (Juni 2000) und „Zum Verhältnis zwischen humanitären Hilfsorganisationen und Streitkräften in Naturkatastrophen und Konflikten im Ausland“ (September 2001) konstruktiv mitgestaltet.<sup>1</sup> Das vorliegende Positionspapier, das in der Kontinuität der beiden o.g. Stellungnahmen steht, ist eine differenzierte politische Positionsbestimmung der deutschen Hilfsorganisationen zu den Möglichkeiten und Grenzen einer Zusammenarbeit mit Streitkräften in der humanitären Hilfe. Dazu werden zunächst die normativen Grundlagen und humanitären Prinzipien erläutert, wie sie im humanitären Völkerrecht verankert sind. Die Ausweitung des militärischen Engagements in der humanitären Hilfe auf der Ebene der Vereinten Nationen, der NATO, der Europäischen Union und Deutschlands wird im zweiten Abschnitt analysiert. Im nächsten Kapitel werden anhand einer Reihe von Fallbeispielen die bisherigen Erfahrungen der Hilfsorganisationen in der Zusammenarbeit mit den Streitkräften dargestellt. Im Vordergrund des darauf folgenden Kapitels stehen prinzipielle Überlegungen zur zivil-militärischen Zusammenarbeit in der humanitären Hilfe und die Beschreibung bereits bestehender Richtlinien für diese Zusammenarbeit. Das abschließende Kapitel besteht aus Schlussfolgerungen und Empfehlungen. Das vorliegende Papier behandelt primär die Zusammenarbeit mit Streitkräften im Kontext von bewaffneten Konflikten, da diese – anders als im Falle von Naturkatastrophen – für das Verhältnis von Hilfsorganisationen und Streitkräften in den politischen und praktischen Auswirkungen auf die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen (NRO) sehr viel problematischer sind.

Da die Redaktion dieses Dokumentes im Frühjahr 2003, d.h. kurz nach Beginn des Irak-Kriegs, abgeschlossen wurde, konnten die militärische Intervention im Irak und ihre Auswirkungen auf die internationale humanitäre Hilfe im Rahmen dieses Positionspapiers nicht mehr berücksichtigt werden. Ohne einer abschließenden Bewertung dieses Sachverhalts vorgreifen zu wollen, zeichnete sich allerdings bereits im Frühjahr 2003 ab, dass die Planungen des US-Verteidigungsministeriums, im Rahmen der Operation „Irakische Freiheit“ die humanitäre Hilfe sowohl in der Kriegs- als auch in der Nachkriegsphase in die militärische Strategie der USA „einzubetten“, die nachfolgend beschriebene Tendenz der Militarisierung der humanitären Hilfe fortsetzen. Die humanitäre Hilfe wird damit zunehmend zum festen Bestandteil politisch-militärischer Interventionsstrategien und soll diese unterstützen, flankieren oder legitimieren. Damit laufen auch die Aktivitäten der Hilfsorganisationen immer mehr Gefahr, der vorgegebenen politisch-militärischen Logik untergeordnet zu werden.

---

<sup>1</sup> Vgl. <http://www.venro.org/publikationen/einzelveroeffentlichungen.php>

## 2. NORMATIVE GRUNDLAGEN UND HUMANITÄRE PRINZIPIEN

Humanitäre Hilfe wird in erster Linie von privaten Hilfsorganisationen geleistet, die nach ihrem Selbstverständnis und Rechtsstatus eigenständig und politisch unabhängig handeln und allein dem humanitären Imperativ und dem humanitären Völkerrecht verpflichtet sind. Die normativen Grundlagen in der humanitären Hilfe beruhen in erster Linie auf den einschlägigen Vorschriften der Genfer Konventionen von 1949, der Zusatzprotokolle von 1977 und des Völkergewohnheitsrechts sowie auf den Grundsätzen, die das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung im Rahmen ihrer bald 150jährigen Geschichte erarbeitet haben. Im politischen Diskurs wird der Begriff „humanitär“ jedoch geradezu inflationär gebraucht. Dies führt gelegentlich zu paradoxen Wortkreationen, wie z.B. der Terminus der „humanitären“ Intervention oder die im Zusammenhang mit dem Kosovo-Krieg von NATO-Sprecher Jamie Shea gebrauchte Bezeichnung „humanitäre“ Bomben. Die unkritische Verwendung dieses Begriffs hat in den letzten Jahren auch zu einer politischen Instrumentalisierung der humanitären Hilfe geführt. Kein anderes Beispiel könnte dies besser symbolisieren als der gleichzeitige Abwurf von Bomben und Hilfsgütern aus US-Militärflugzeugen Ende 2001 in Afghanistan, der von den Verantwortlichen als eine die militärischen Aktionen flankierende „humanitäre“ Operation bezeichnet wurde. Diese Form der Instrumentalisierung kann Opfer und Helfer in Gefahr bringen, denn humanitäre Hilfe wird von Konfliktparteien häufig nur dann zugelassen, wenn sie nicht als politische Einmischung in einen Konflikt gesehen wird. Der Begriff „humanitär“ sollte also nicht willkürlich benutzt oder gar politisch instrumentalisiert werden, sondern seine Anwendung muss bestimmten Maßstäben entsprechen.

### 2.1 Was ist „humanitär“?

Humanitäre Hilfe richtet sich an die Opfer von Krisen und Katastrophen, sie hat zum Ziel, Leben zu retten und menschliches Leid zu mildern und wird unabhängig von der ethnischen, religiösen und politischen Zugehörigkeit der Opfer geleistet. Humanitäre Hilfe beruht auf Prinzipien, die beschreiben, was humanitär ist und was nicht. Die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung geht von folgender Definition aus:

Maßnahmen sind humanitär, wenn sie den Prinzipien der Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit genügen. Hilfsmaßnahmen, die dies nicht tun, sind – unabhängig von der wohlmeinenden Absicht und der Wirksamkeit – nicht humanitär.<sup>2</sup>

Da Streitkräfte einem politischen Auftrag unterliegen, kann das Militär folglich nicht neutral, unparteilich und unabhängig sein und wird daher von den Konfliktparteien auch nicht als humanitärer Akteur wahrgenommen. Dementsprechend ist auch der Begriff „humanitäre“ Intervention irreführend und ein Widerspruch in sich, da zum einen politisch-militärische Zielsetzungen mit humanitären Aktivitäten semantisch verknüpft werden, und zum anderen, da sich militärische Interventionen gegen diejenigen richten sollten, die Opfer verursachen, während sich humanitäre Helfer ausschließlich um die Opfer kümmern. Auch der Generalsekretär der Vereinten Nationen (VN) Kofi Annan hat auf diese babylonische Sprachverwirrung hingewiesen: „Let’s get right away from using the term humanitarian to describe military operations.“<sup>3</sup>

### 2.2 Normative Grundlagen

Nach dem humanitären Völkerrecht ist es Aufgabe der internationalen Staatengemeinschaft, die Einhaltung des völkerrechtlichen Rahmens zum Schutz der Zivilbevölkerung und der Hilfsorganisationen sicherzustellen. Mit dem humanitären Völkerrecht hat sich die internationale Staaten-

---

<sup>2</sup> Deutsches Rotes Kreuz, S. 28.

<sup>3</sup> United Nations, S. 3.

gemeinschaft auf Regeln zur Humanisierung des Krieges verständigt. Insbesondere zählen dazu nach heutigem Völkergewohnheitsrecht der Schutz der Zivilbevölkerung, der Umgang mit Kriegsgefangenen und der Zugang zu den Opfern von Konflikten durch unabhängige und neutrale Hilfsorganisationen. Normative Grundlage für die humanitäre Hilfe sind in erster Linie die Genfer Konventionen von 1949, die von 190 Staaten ratifiziert wurden, und die beiden Zusatzprotokolle von 1977, die von 161 bzw. 156 Staaten ratifiziert wurden. Zusammen bilden die genannten Verträge das wichtigste Regelwerk des derzeit anwendbaren humanitären Völkerrechts. Die Staaten haben sich damit verpflichtet, diese Regeln selber einzuhalten und gemeinsam ihre Einhaltung durchzusetzen.

Die beiden Zusatzprotokolle von 1977 zu den Genfer Konventionen definieren humanitäre Hilfe als unparteiisch. Nach Art. 70, Abs. 1 des 1. Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen sind „ohne jede nachteilige Unterscheidung unparteiische humanitäre Hilfsaktionen durchzuführen“, die nicht als Einmischung in den bewaffneten Konflikt gelten.<sup>4</sup> Auch Art. 18, Abs. 2 des 2. Zusatzprotokolls unterstreicht die Unparteilichkeit als Voraussetzung für humanitäre Hilfe:

Erleidet die Zivilbevölkerung übermäßige Entbehrungen infolge eines Mangels lebensnotwendiger Versorgungsgüter wie Lebensmittel und Sanitätsmaterial, so sind mit Zustimmung der betroffenen Hohen Vertragspartei Hilfsaktionen rein humanitärer unparteiischer Art zugunsten der Zivilbevölkerung ohne jede nachteilige Unterscheidung durchzuführen.“<sup>5</sup>

Aus diesen völkerrechtlichen Abkommen lässt sich ableiten, dass Hilfe, die nicht unparteilich ist, weil sie etwa bestimmte Bevölkerungsgruppen anderen vorzieht, nicht als humanitär bezeichnet werden sollte.

### **2.3 Humanitäre Prinzipien**

Über diesen völkerrechtlichen Rahmen hinaus ist humanitäre Hilfe den humanitären Prinzipien verpflichtet, wie sie im „Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief“<sup>6</sup> 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.

Diese Unparteilichkeit der Hilfsorganisationen ist eine unabdingbare Voraussetzung für den Zugang zu den „Opfern“ auf allen Seiten eines Konflikts; sie kann nicht von staatlichen Stellen, sondern nur von regierungsunabhängigen, privaten Hilfsorganisationen gewährleistet werden. In Ländern wie Liberia, Nordkorea, Burundi, Kongo etc. wurde unabhängigen Hilfsorganisationen der Zugang zur notleidenden Bevölkerung selbst dann noch gewährt, als alle Organisationen mit einem politischen Mandat bereits ausgeschlossen waren. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) erhält von den Konfliktparteien nur aufgrund seiner anerkannten Neutralität Zugang zu Kriegsgefangenen.

---

<sup>4</sup> 1. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12.8.1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I), [http://www.admin.ch/ch/d/sr/c0\\_518\\_521.html](http://www.admin.ch/ch/d/sr/c0_518_521.html)

<sup>5</sup> 2. Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte, [http://www.admin.ch/ch/d/sr/c0\\_518\\_522.html](http://www.admin.ch/ch/d/sr/c0_518_522.html)

<sup>6</sup> Vgl. International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies, <http://www.ifrc.org/publicat/conduct/>

In dem Moment, in dem staatliche Politik die Unabhängigkeit der humanitären Hilfsorganisationen infrage stellt oder sie gemäß ihrer politischen Interessen einschränkt oder beeinflusst und damit instrumentalisiert, verliert die humanitäre Hilfe ihre Grundvoraussetzung: die Unparteilichkeit.<sup>7</sup>

Da das Militär immer einen politischen Auftrag hat, können Streitkräfte nicht neutral, unparteilich und unabhängig handeln und werden von den Konfliktparteien auch nicht als solches wahrgenommen. Die vor allem von den Hilfsorganisationen immer wieder erhobene Forderung nach der Wahrung der Unabhängigkeit der humanitären Hilfe ist keine weltfremde Prinzipienreiterei von Hilfsorganisationen, sondern ein politischer Grundsatz mit konkreten Auswirkungen auf die Durchführung von humanitären Hilfsmaßnahmen.

---

<sup>7</sup> VENRO 2000, S. 2.

### **3. ZUNAHME DES MILITÄRISCHEN ENGAGEMENTS IN DER HUMANITÄREN HILFE**

#### **3.1 Veränderte Rahmenbedingungen**

Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts haben sich die außen- und sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen für die humanitäre Hilfe erheblich verändert. Durch den Wegfall der Blockkonfrontation brachen eine Reihe zwischen- und innerstaatlicher Konflikte auf, und es kam zu Staatszerfallsprozessen, die von neuen Formen der Gewalt begleitet waren, z.B. in Jugoslawien, Afghanistan, Sierra Leone. Ziel der Kriegsparteien ist nicht mehr unbedingt der militärische Sieg, sondern die Kontrolle über Rohstoffvorkommen, Produktionsanlagen und z.T. auch die durch humanitäre Hilfe in das Land gebrachten Ressourcen.<sup>8</sup> Die Zunahme an innerstaatlichen Konflikten führte in den 90er Jahren zu einem deutlichen Anstieg der Ausgaben für humanitäre Hilfe in Post-Konflikt-Situationen. Diese Entwicklung hatte auch beträchtliche Auswirkungen auf die Rahmenbedingungen humanitärer Hilfe: in vielen Krisenregionen findet die Hilfe für Kriegsoffer immer häufiger auf dem Kriegsschauplatz selbst statt, in den neuen Bürgerkriegen kommt es permanent zu Verstößen gegen die Normen des humanitären Völkerrechts und zur Verwischung der Grenzen zwischen Kombattanten und Zivilbevölkerung. Nicht zuletzt werden Mitarbeiter von Hilfsorganisationen immer häufiger zu Zielscheiben für die Konfliktparteien. In jenen Konfliktregionen, in denen die Weltmächte kaum wirtschaftliche oder strategische Interessen haben, z.B. in Ruanda, Sudan, Afghanistan, wird humanitäre Hilfe vielfach zum Ersatz für (fehlendes) politisches Handeln. Die Konsequenzen einer politischen Zweiteilung in geopolitisch bzw. außenwirtschaftlich bedeutende und unbedeutende Staaten lassen sich zugespitzt so formulieren: „The rich get diplomats, the poor get aid workers“<sup>9</sup>.

Parallel zu dieser Entwicklung hat auch das Engagement der Staatengemeinschaft in der internationalen Friedenssicherung deutlich zugenommen. Zwischen 1991 und 2001 hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen insgesamt 36 Friedensmissionen eingesetzt, fast dreimal so viel wie über einen Zeitraum von 40 Jahren vorher. Diese Friedenseinsätze hatten erhebliche Defizite hinsichtlich Mandat, Planung und Durchführung und führten zu einer Reihe gravierender Fehlschläge, z.B. in Somalia, Ruanda und Bosnien-Herzegowina, die auch schwerwiegende Folgen für die humanitäre Hilfe in diesen Krisenregionen hatten. Neuerdings werden militärische Interventionen immer häufiger als Voraussetzung für humanitäre Hilfe bezeichnet, z.B. im Kosovo 1999 und in Afghanistan 2001. Die Forderung nach militärischem Schutz von humanitärer Hilfe ist ein neues Phänomen und wird vorwiegend von politischen Entscheidungsträgern erhoben, während vor dem Ende des Kalten Krieges Hilfsorganisationen ihre Sicherheit in den meisten Fällen durch eigene Strategien gewährleisten konnten.

Die Zunahme des militärischen Engagements im Kontext der humanitären Hilfe äußert sich auf folgenden Ebenen:

#### **3.2 Vereinte Nationen**

Seit Ende des Ost-West-Konflikts hat es die meisten Berührungspunkte zwischen Hilfsorganisationen und Streitkräften in der humanitären Hilfe im Rahmen von Friedenseinsätzen der VN gegeben. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Friedenssicherung nach Kapitel VI der Charta der Vereinten Nationen („peacekeeping“) und Friedenserzwingung nach Kap. VII („peace enforcement“). In einigen dieser Operationen war humanitäre Hilfe Bestandteil des Mandats, in anderen dagegen nicht. In den meisten dieser Friedensmissionen war das militärische VN-Personal direkt oder indirekt in die humanitäre Hilfe involviert.

---

<sup>8</sup> Vgl. Kaldor, S. 111; Münkler, S. 153f.

<sup>9</sup> Macrae 2002, S. 11.

Mitte der 90er Jahre gerieten die Peacekeeping-Einsätze der Vereinten Nationen in eine tiefe Legitimationskrise, die durch die Misserfolge in Somalia, Ruanda und Bosnien verschärft wurde. Aus diesem Grunde wurde in der zweiten Hälfte der 90er Jahre ein umfassendes Konzept der multidimensionalen Friedensoperationen entworfen, in dem unter der Bezeichnung „Kohärenz“ menschenrechtliche, friedensstiftende und humanitäre Ziele konzeptionell und operativ miteinander verbunden werden sollten. Im Jahr 2000 legte die von VN-Generalsekretär Kofi Annan eingesetzte Brahimi-Kommission einen Bericht zur Verbesserung der VN-Friedenseinsätze vor. Der Bericht schlägt einschneidende Reformen im politischen, militärischen, finanziellen und personellen Bereich vor, um die Friedensmissionen der VN zukünftig erfolgreicher und glaubwürdiger zu gestalten. Die wichtigsten Empfehlungen des Brahimi-Berichts beziehen sich auf eine klare Formulierung des Mandats der Friedenstruppen sowie die Bereitstellung der zur Erfüllung dieses Auftrags nötigen personellen und materiellen Ressourcen. Bemerkenswert an diesem Bericht ist die Tatsache, dass humanitäre Hilfe als ein Element der Konflikttransformation gesehen wird:

The Brahimi report presents an extreme example of the merging of humanitarian aid and political agendas by suggesting a need for an overarching command-and-control structure that uses humanitarian aid as simply a ‘tool in the toolbox’ of conflict management.<sup>10</sup>

Ein weiteres Beispiel für diesen Ansatz der Kohärenz, der die humanitäre Hilfe zu einem Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik macht, war die Diskussion über das Konzept des „Strategic Framework“ in Afghanistan, mit dem die Koordination zwischen UN-Organisationen und privaten Hilfsorganisationen vor Ort verbessert und alle Maßnahmen auf eine einheitliche Strategie hin ausgerichtet werden sollten. Vor welche konzeptionellen Herausforderungen diese Integration verschiedener Ansätze in eine einheitliche Konfliktlösungsstrategie die humanitären UN-Sonderorganisationen stellt, konnte man in Angola sehen. Nach dem Ende des angolanischen Bürgerkriegs 2002 wurde auf der Grundlage einer solchen ganzheitlichen Herangehensweise versucht, humanitäre Hilfe politischen Zielsetzungen unterzuordnen. Doch damit war den Hilfsorganisationen der uneingeschränkte Zugang zu den Bedürftigen nicht mehr möglich.

Die Äußerungen von US-Präsident George W. Bush vom Frühjahr 2003 im Zusammenhang mit der Irak-Krise, die Vereinten Nationen drohten irrelevant zu werden, lassen aktuell auf eine eher untergeordnete Rolle der VN in der internationalen Sicherheitsarchitektur schließen. Bereits der militärische Einsatz der von den USA geführten Koalition in Afghanistan und der NATO im Kosovo zeigte, dass die Vereinten Nationen trotz der in der VN-Charta verankerten Verantwortung für den Weltfrieden und die Wahrung der internationalen Sicherheit einen beachtlichen Bedeutungsverlust in Kauf nehmen mussten. Das Modell einer globalen Arbeitsteilung, das in den Medien gelegentlich auf die Kurzformel „The US fights, the UN feeds, the EU funds“ gebracht wird, hätte sicherlich auch weitreichende Folgen für die humanitären Akteure, auf die an dieser Stelle aber nicht weiter eingegangen werden soll.

### **3.3 North Atlantic Treaty Organization (NATO)**

Nach dem Wegfall der Bedrohung durch die Blockkonfrontation und dem Scheitern der VN-Friedenseinsätze Anfang der 90er Jahre engagierte sich die NATO zunehmend im Bereich der Friedenseinsätze, z.B. im Rahmen der Schutztruppen IFOR und SFOR in Bosnien-Herzegowina und der KFOR im Kosovo sowie der „Operation Fox“ in Mazedonien. Im April 1999 verabschiedete die NATO ihr neues „Strategisches Konzept“, das ein erweitertes Aufgabenspektrum der NATO vorsieht. Die NATO kann auf der Grundlage dieses neuen Konzeptes ein erweitertes

---

<sup>10</sup> Barry / Jefferys 2002, S. 8.



Krisenmanagement „out of area“ betreiben und kann sich außerdem zu Kampfeinsätzen selbst mandatieren. In Art. 49 des neuen „Strategischen Konzepts“ werden humanitäre Notfälle explizit als Anforderung an die NATO benannt: „In contributing to the management of crises through military operations, the Alliance’s forces will have to deal with a complex and diverse range of actors, risks, situations and demands, including humanitarian emergencies.“<sup>11</sup> Das neue „Strategische Konzept“ kam bereits im Frühjahr 1999 im Rahmen der unilateralen Intervention der NATO im Kosovo-Konflikt zur Anwendung. Ein weiterer Schritt zur Transformation des Bündnisses erfolgte durch die Gründung der „NATO Reaction Forces“ (NRF) auf dem NATO-Gipfel in Prag im November 2002. Diese schnelle Eingreiftruppe der NATO soll bis Ende 2004 funktionsfähig sein und aus rund 20.000 Elitesoldaten bestehen, die innerhalb weniger Tage überall auf der Welt einsetzbar sein sollen. Allerdings hat der verstärkte Unilateralismus der USA seit dem 11.9.2001 dazu geführt, dass die NATO weder in der Planung noch in der Durchführung der militärischen Interventionen in Afghanistan und im Irak eine nennenswerte Rolle spielte.

Über diese strategische Neuausrichtung hinaus entwickelte die NATO im Jahr 2000 ein neues Konzept unter dem Begriff „Civil-Military Cooperation“ (CIMIC), das die Zusammenarbeit militärischer Dienststellen mit zivilen Behörden, Institutionen und Einrichtungen beschreibt. CIMIC, in dessen Aufgabenspektrum nach militärischem Verständnis der NATO auch die humanitäre Hilfe fällt, ist nichts anderes als einsatzbegleitende zivile Unterstützungsmaßnahmen für militärische Operationen. Dabei ist ein Hauptzweck von CIMIC die sogenannte „force protection“: die Unterstützung der Truppe durch Schaffung bestmöglicher Beziehungen und Bedingungen im Auslandseinsatz. Hierzu können auch unmittelbare Hilfeleistungen im Gebiet der eingesetzten Truppe gehören. So betätigten sich Angehörige der NATO-Truppen während des Kosovo-Konflikts in der Hilfe für die Flüchtlinge in Albanien und Mazedonien.

### **3.4 Europäische Union (EU)**

Im Vertrag von Amsterdam von 1997 hat die Europäische Union (EU) die Einrichtung einer „Rapid Reaction Force“ (RRF) beschlossen. Diese EU-Eingreiftruppe soll insgesamt 60.000 Soldaten umfassen und wurde am 31. März 2003 in Mazedonien zum ersten Mal operativ. Unter der Bezeichnung „EU-Mission Concordia“ sichern rund 350 Soldaten das Friedensabkommen von Ohrid ab, das den innermazedonischen Konflikt mit UCK-Rebellen beendete. Diese Mission ist ein weiterer Schritt zur sichtbaren Handlungsfähigkeit der Europäischen Union auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik. Das Mandat dieser EU-Eingreiftruppe wird generell im Rahmen der sogenannten „Petersberg-Aufgaben“ umrissen: „humanitarian and rescue tasks, peacekeeping tasks, and tasks of combat forces in crisis management, including peacemaking.“<sup>12</sup> Die EU-Mitgliedsstaaten haben ihre Bereitschaft zur Umsetzung der RRF wiederholt deutlich gemacht. Wie die in den Petersberg-Aufgaben erwähnten humanitären Aufgaben operationalisiert werden sollen, ist zwar noch unklar. Dafür zeichnet sich aber bereits ab, dass die EU ihre Kompetenzen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ausbauen will. Dies lässt sich u.a. ablesen an der 1999 erfolgten Ernennung von Javier Solana als Hoher Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, an der Einrichtung eines Lagezentrums der EU, das rund um die Uhr mit zivilem und militärischem Personal besetzt ist, und an dem Entwurf für den EU-Konvent, in dem die Vergemeinschaftung der Außen- und Sicherheitspolitik weiter ausgebaut werden soll. Wie die Aufgaben der „Rapid Reaction Forces“ im konkreten Fall von den Aktivitäten der „NATO Reaction Forces“ abgegrenzt werden sollen, ist z.Zt. jedoch völlig unklar.

---

<sup>11</sup> NATO, The Alliance's Strategic Concept Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999, vgl. <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>

<sup>12</sup> Vgl. Barry / Jefferys, S. 6.

### 3.5 Deutschland

Auch das Aufgabenspektrum der Bundeswehr hat sich seit Anfang der 90er Jahre erheblich ausgedehnt. Seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994 über die Verfassungsmäßigkeit von „out of area“-Einsätzen der Bundeswehr, hat sich die Bundeswehr in rund 20 Auslandseinsätzen militärisch engagiert. Geographischer Schwerpunkt der „out of area“-Einsätze der Bundeswehr bildet der Balkan. Inzwischen hat die Bundeswehr im Rahmen der NATO-Operation Fox 2002 die Führungsrolle für den NATO-Einsatz in Mazedonien und im Februar 2003 auch gemeinsam mit den Niederlanden die Führung der „International Security Assistance Force“ (ISAF) in Afghanistan übernommen. Darüber hinaus hat sich die Bundeswehr dazu verpflichtet, ab 2003 rund 18.000 Soldaten für die „Rapid Reaction Forces“ der EU zur Verfügung zu stellen. Die Kosten für die Auslandseinsätze der Bundeswehr beliefen sich 2002 auf etwa 1,6 Mrd. Euro und haben sich damit seit 1998 verzehnfacht.<sup>13</sup> Die Anzeichen verdichten sich, dass die Bundeswehr bei ihren zahlreichen Auslandseinsätzen finanziell, materiell und personell ihre Kapazitätsgrenze erreicht bzw. sogar überdehnt hat. Auch wenn diese Gründe eher für eine Beschränkung der Bundeswehr auf ihre Kernaufgaben sprechen, ist die Neuorientierung der Bundeswehr in vollem Gange, insbesondere nach den Terroranschlägen auf die USA im September 2001. Die Bundeswehr wird konsequent zu einer Interventionsarmee umgebaut, und die Bundesregierung wird im Frühjahr 2003 neue „Verteidigungspolitische Richtlinien“ vorlegen, in denen Krisenbewältigung an die Stelle der Landesverteidigung treten soll. Die schleichende Ausdehnung des Mandats der Bundeswehr kulminierte Ende 2002 in der Aussage von Bundesverteidigungsminister Peter Struck, dass die Sicherheit der Bundesrepublik mit Blick auf die neuen Bedrohungen durch den Terrorismus auch am Hindukusch verteidigt werde.<sup>14</sup> In der Öffentlichkeit wird die Umstrukturierung der Bundeswehr immer wieder auch mit neuen Anforderungen im Bereich der Krisenbewältigung, u.a. der humanitären Hilfe, legitimiert.

Die Bundeswehr hat ein eigenes CIMIC-Konzept entwickelt, das sich stark an das NATO-Konzept anlehnt. In Teilen der Bundeswehr wird zunehmend von CIMIC anstelle von humanitärer Hilfe gesprochen und gleichzeitig unterstrichen, dass CIMIC eine andere Zielsetzung als humanitäre Hilfe verfolgt.<sup>15</sup> Aus der neuen Teilkonzeption „Zivil-militärische Zusammenarbeit der Bundeswehr“ von 2001 geht eindeutig hervor, dass der Bereich CIMIC ausgebaut werden soll. Die Bundeswehr ist auch im Rahmen ihres ISAF-Kontingents in Afghanistan mit starken CIMIC-Verbänden vertreten. Inzwischen erhält die Bundeswehr sogar Haushaltsmittel des Arbeitsstabes Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, z.B. für die Instandsetzung von Häusern in Afghanistan.

Die undifferenzierte Verwendung des Begriffs „humanitär“ hält in Deutschland unvermindert an. Auch im Koalitionsvertrag der rot-grünen Bundesregierung vom 16.10.2002 werden zu den Aufgaben der Bundeswehr gezählt: „Landes- und Bündnisverteidigung und internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen einschließlich humanitärer Einsätze und Evakuierungen.“<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der PDS, Bundestagsdrucksache 15/176.

<sup>14</sup> Vgl. Pressemitteilung des Bundesministeriums der Verteidigung vom 5.12.2002, [http://www.bmvg.de/sicherheit/021205\\_pk\\_projekte.php](http://www.bmvg.de/sicherheit/021205_pk_projekte.php)

<sup>15</sup> Braunstein, S. 47.

<sup>16</sup> Vgl. „Erneuerung, Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit“, [www.spd.de/servlet/PB/show/102394/Koalitionsvertrag.pdf](http://www.spd.de/servlet/PB/show/102394/Koalitionsvertrag.pdf), 16.10.2002.

## **4. FALLBEISPIELE FÜR DAS ENGAGEMENT DER STREITKRÄFTE IN HUMANITÄREN KRISEN**

Seit Anfang der 90er Jahre gab es zahlreiche humanitäre Krisen, in die das Militär direkt involviert war und in denen es zu massiven Problemen in der Zusammenarbeit zwischen Streitkräften und Hilfsorganisationen kam.

### **4.1 Irak, 1991**

Im April 1991 wurde im Anschluss an eine Resolution des VN-Sicherheitsrates eine große Nothilfe-Operation an der irakisch-türkischen Grenze durchgeführt, die nur mit Hilfe der Luftwaffentransportkapazitäten des Militärs bewältigt werden konnte. Die Zusammenarbeit zwischen Militär und Hilfsorganisationen richtete in diesem Fall keinen großen Schaden an, weil die westlichen Mächte nach ihrem Sieg im Golfkrieg dem Irak ihre politisch-militärischen Bedingungen diktieren konnten und die humanitäre Hilfe daher in einem relativ stabilen sicherheitspolitischen Umfeld geleistet werden konnte. Allerdings: Der Zugang der Hilfsorganisationen zu den Opfern auf irakischer Seite war nach Beginn der militärischen Operationen nicht mehr möglich. Dieser militärische Einsatz wurde trotzdem zunächst als Musterbeispiel für eine erfolgreiche „humanitäre“ Intervention angeführt. Doch dies sollte sich sehr bald ändern.

### **4.2 Somalia, 1992**

Eine weitere „humanitäre“ Intervention folgte 1992 in Somalia und scheiterte kläglich. Mit der Intervention in Somalia im Rahmen der „UN Operation in Somalia“ (UNOSOM II) wurde 1992 erstmals seit Jahrzehnten ein Mandat für eine Peacekeeping-Mission nach Kapitel VII der Charta mit der Ausübung von militärischem Zwang verbunden. Somalia war auch erste Fall, in dem eine Militärintervention das erklärte Ziel hatte, die humanitäre Hilfe zu schützen. Von den somalischen Opfern des Bürgerkriegs war in diesem Zusammenhang übrigens nicht die Rede. Im August 1992 begannen die Bilder von hungernden Kindern über die Fernsehschirme zu flimmern und setzten damit die Politik unter Handlungszwang („CNN-Effekt“), obwohl die schlimmste Hungersnot in Somalia bereits vorbei war. Die Schutztruppe verwandelte sich im Laufe dieser Friedensmission zur Konfliktpartei, und seit 1993 befand sich UNOSOM II im offenen Kriegszustand mit einer der somalischen Bürgerkriegsparteien. Die von den USA geführte militärische „Operation Restore Hope“ machte gleichzeitig Jagd auf Clan-Führer General Aidid. Die dadurch in der somalischen Bevölkerung ausgelösten Feindseligkeiten gefährdeten in der Folge die Hilfsorganisationen, da sie unmittelbar mit der Militäraktion assoziiert wurden. Die militärisch-politische Strategie der USA erfolgte ohne Rücksicht auf die verheerenden Auswirkungen auf die Arbeit und die Einsatzbedingungen der Hilfsorganisationen. Nachdem Ende 1993 18 US-Soldaten in Kämpfen mit somalischen Milizen getötet wurden, zogen sich die USA 1994 aus Somalia zurück und überließen die Folgen der gescheiterten Intervention den internationalen Hilfsorganisationen.

Die Bundeswehr hatte in Somalia eine eher schwierige Rolle: Beauftragt mit der Versorgung einer Einheit indischer Soldaten in Belet Huen, die dann nicht eintraf, beschäftigte sich ein kleiner Teil der Bundeswehr mit Hilfsprojekten, z.B. Versorgung des örtlichen Krankenhauses mit Medikamenten und Instrumenten. Darüber hinaus versorgte die Bundeswehr die Bevölkerung für einige Monate mit aufbereitetem Trinkwasser. Diese Hilfe endete jedoch abrupt mit dem Abzug der Bundeswehr aus Belet Huen. Die Somalia-Erfahrung der Bundeswehr hat illustriert, dass ein militärisch-effizient unterstütztes Krankenhaus oder ein technologisch perfekter Brunnen nur solange überlebensfähig und damit hilfreich sind, wie die ausländischen Truppen vor Ort bleiben. Humanitäre Hilfe ist mehr als Technik und Logistik, es geht um den Schutz von Menschen, um kontextgerechte und – wenn möglich – um nachhaltige Hilfe.

### **4.3 Bosnien-Herzegowina, 1992**

Die Einsätze der „UN Protection Force“ (UNPROFOR) im ehemaligen Jugoslawien waren in ihren Anfängen durch klassische Peacekeeping-Missionen gekennzeichnet. Doch die Blauhelme gerieten bald zwischen die Fronten, wurden als Geiseln genommen und mussten den Geschehnissen dieses Bürgerkriegs machtlos zusehen. Nach der Tragödie von Srebrenica ging im Herbst 1995 die Verantwortung für die militärische Friedenssicherung in Bosnien-Herzegowina auf die NATO über. Das Scheitern der militärischen Friedenssicherung wirkte sich negativ auf die humanitäre Hilfe in Bosnien-Herzegowina aus. Als UNPROFOR 1994/95 in die militärische Offensive ging und Luftschläge durch die NATO einleitete, wurden auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Hilfsorganisationen als Geiseln genommen oder getötet. Die humanitären Hilfsoperationen erlitten infolge des gescheiterten Friedenseinsatzes herbe Rückschläge, was die Gefahr einer zu engen militärisch-humanitären Zusammenarbeit deutlich machte. Diese Aufteilung zwischen militärischer Friedenssicherung und humanitärer Hilfe wurde dann bei der Nachfolge mission IFOR unter NATO-Kommando umgesetzt: die humanitären Organisationen sollten von dem politisch-militärischen Konflikt unabhängig bleiben. Eine der Lehren aus dem Bosnien-Konflikt war: Als parteiisch geltende humanitäre Organisationen laufen Gefahr, angegriffen zu werden. Die UNPROFOR versuchte, eine Vielzahl von kleinen humanitären Operationen durchzuführen, scheiterte aber bei ihrer eigentlichen Aufgabe, die Sicherheit z.B. in den VN-Schutz zonen wie Srebrenica zu garantieren. Daher wäre es folgerichtig, wenn sich Streitkräfte nicht „humanitär“ engagieren sondern sich ausschließlich auf die militärischen Aufgaben konzentrieren würden.

### **4.4 Ruanda, 1994**

Seit 1993 sollte die „United Nations Assistance Mission for Rwanda“ (UNAMIR) die Umsetzung des Abkommens von Arusha zwischen der Ruandischen Patriotischen Front (RPF) und der ruandischen Regierung überwachen. Der VN-Sicherheitsrat hatte eine Erhöhung des UNAMIR-Kontingents auf 5.000 Mann beschlossen. Doch als im April 1994 der Völkermord begann, beschloss die belgische Regierung, die das größte UNAMIR-Kontingent stellte, den Abzug der belgischen Truppen. Bis Juni 1994 weigerte sich der Sicherheitsrat beharrlich, den Begriff „Völkermord“ zu verwenden und die entsprechenden Konsequenzen aus einer solchen Beurteilung der Fakten zu ziehen. Schließlich autorisierte der VN-Sicherheitsrat eine Friedenstruppe unter Führung Frankreichs mit strikt „humanitärem“ Mandat, die „Operation Turquoise“, um einen „humanitären Korridor“ für die Versorgung von internen Vertriebenen im südwestlichen Ruanda zu sichern. Diese „humanitäre“ Intervention kam zum einen zu spät, um den Genozid zu stoppen, zum anderen verfolgte Frankreich, unter dessen Führung diese Militäroperation stand, seine eigene Interessenpolitik und wurde von der RPF als Konfliktpartei angesehen.

Der Ruanda-Konflikt stellte eine Zäsur für die humanitäre Hilfe dar: In Ruanda wurde ein Völkermord angekündigt und nach Plan durchgeführt, während 90 Prozent der im Land stationierten Blauhelme auf dem Höhepunkt des Genozids abgezogen wurden. Anschließend reagierte die internationale Staatengemeinschaft mit massiver humanitärer Hilfe, um die rund zwei Millionen ins Ausland geflohenen Flüchtlinge mit humanitärer Hilfe zu versorgen. Da Opfer und Täter in den Flüchtlingslagern nicht getrennt wurden, konnten die Hutu-Milizen in den Flüchtlingslagern wieder mit der Mobilisierung beginnen. Die Friedensmission in Ruanda versagte eklatant in einer der Kernaufgaben des Militärs, der Herstellung von Sicherheit und Ordnung sowie dem Schutz der Zivilbevölkerung. Zum Teil konnte vor den Augen der Blauhelme der Völkermord fortgesetzt werden.<sup>17</sup> Daher war es nicht weiter erstaunlich, dass die von der RPF dominierte neue ruandische Regierung die UNAMIR offenkundig als parteilich betrachtete und ihren Abzug verlangte, der 1996 auch erfolgte.

---

<sup>17</sup> Vgl. Faber, S. 293.

#### 4.5 Kosovo, Albanien und Mazedonien, 1999

Die NATO-Operation „Allied Force“ gegen Jugoslawien von März bis Juni 1999 basierte nicht auf einer VN-Resolution, sondern war eine unilaterale Intervention der NATO, die gegenüber der Öffentlichkeit als „humanitärer“ Krieg zur Verteidigung der Menschenrechte und als Hilfe zugunsten bedrohter Bevölkerungsgruppen legitimiert wurde. Erst nachdem die Luftangriffe am 10.6.1999 eingestellt wurden, setzte der VN-Sicherheitsrat die „United Nations Force“ (UNFOR) und die „United Nations Interim Administration Mission in Kosovo“ (UNMIK) ein und autorisierte damit nachträglich die NATO-Intervention. Die „humanitären“ Zielsetzungen dieser Intervention, d.h. Verbesserung der Lage der Flüchtlinge und der Schutz der Menschenrechte, wurden weitgehend verfehlt. Die militärische Intervention hatte aber massive Sicherheitsprobleme zur Folge: Da sich die Flüchtlingslager in und um Blace und Kukes in der Nähe der jugoslawischen Grenze befanden und von NATO-Soldaten eingerichtet worden waren, stellten sie ein legitimes Angriffsziel für die jugoslawische Armee dar. Dieser Funktionswandel der NATO, Kriegspartei, Instrument globaler Ordnungspolitik und gleichzeitig humanitäre Organisation zu sein, hat zur Vermischung von Politik und humanitärer Hilfe noch weiter beigetragen:

The military intervention against Yugoslavia by the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) in March-June 1999 on behalf of the Albanian population of Kosovo represents the final disappearance of the narrowing divide between humanitarianism and politics: a war initiated for humanitarian principles.<sup>18</sup>

Eine der seltenen Evaluierungen zur Rolle und den Aktivitäten des Militärs im Kontext der humanitären Hilfe kommt zu dem Ergebnis, dass der Einsatz der Bundeswehr in den Flüchtlingslagern in Mazedonien nicht notwendig war:

Technically, it was not necessary to have the German soldiers build these camps - a local contractor and local labour in co-operation with NGOs and the refugees themselves were clearly capable of doing so; politically, the German alternative was the easiest solution.<sup>19</sup>

Sowohl in Albanien als auch in Mazedonien kam es in der Frühphase der Hilfsmaßnahmen zur Beauftragung der Bundeswehr mit der Einrichtung je eines Koordinationsbüros für die deutsche humanitäre Hilfe. Im erst später zugänglichen Kosovo wurde diese Funktion von Beginn an durch einen Vertreter des Auswärtigen Amtes wahrgenommen. Angesichts des Ausmaßes der Flüchtlingskatastrophe war die Bundeswehr beim Aufbau und der Einrichtung der Flüchtlingslager in Albanien und Mazedonien eine große Hilfe, bei der Betreibung der Flüchtlingslager jedoch fachlich und quantitativ überfordert. Die Rolle der Bundeswehr im Kontext der humanitären Hilfe in Mazedonien hätte langfristig erhebliche politische Probleme aufgeworfen, denn die slawische Bevölkerung in Mazedonien und die ihr nahe stehende serbische Bevölkerung des Kosovo fühlte sich von der internationalen Gemeinschaft vernachlässigt. Dies wurde vor allem den am Krieg im Kosovo beteiligten NATO-Truppen angelastet, so dass die an der Stabilisierung Mazedoniens interessierte Bundeswehr gleichzeitig von der slawischen Mehrheit der Bevölkerung abgelehnt bis angefeindet wurde.

---

<sup>18</sup> Woodward, S. 331.

<sup>19</sup> UNHCR 2000, S. 114.

#### 4.6 Afghanistan, 2001

Nachdem die Sowjets Ende der 80er Jahre Afghanistan verlassen hatten, wurden die Afghanen mehr als zehn Jahre lang weitgehend ihrem Schicksal überlassen. Die Terroranschläge vom 11.9.2001 und der Krieg der USA gegen den internationalen Terrorismus brachten Afghanistan dann wieder auf die Tagesordnung der internationalen Politik. Gleichzeitig mit der Bombardierung militärischer Ziele<sup>20</sup> in Afghanistan wurden Lebensmittel und Medikamente aus Flugzeugen abgeworfen. Dieser Abwurf wurde von den Verantwortlichen als eine die militärischen Aktionen flankierende „humanitäre“ Operation bezeichnet. Durch das Abwerfen von Hilfsgütern sollte die politische Unterstützung in Afghanistan und in der übrigen Welt erreicht werden. Als eindeutiger Teil einer Kriegspropaganda waren diese Abwürfe keine humanitäre Hilfe und stellten eine Vermischung militärischer Zielsetzungen mit humanitärer Hilfe dar. Mit dem Beginn der Bombardements mussten viele Hilfsorganisationen aus Sicherheitsgründen ihre Arbeit in Afghanistan einstellen und das Land für drei Monate verlassen, andere führten mit Ortskräften ihre Arbeit fort. Mit Beginn des Krieges im Oktober 2001 wurden die Grenzen zu den Nachbarländern abgeriegelt und die notleidende afghanische Bevölkerung an der Flucht vor dem Krieg gehindert.

Die flankierenden Maßnahmen des US-Militärs waren eine klassische „hearts and minds“-Operation, um Unterstützung in der afghanischen Bevölkerung zu erreichen. „The operation aimed to ensure that the oppressed people of Afghanistan know the generosity of America and our allies.“<sup>21</sup>

Aus Sicht der Hilfsorganisationen stellte der ziellose Abwurf von Lebensmittelpaketen eine eklatante Verletzung der Standards der humanitären Hilfe dar:

- es waren nicht die Bedürftigsten, die Hilfsgüter erhielten;
- die Zusammenstellung der Lebensmittelpakete war nicht auf die Bedürfnisse der Empfänger abgestimmt, da sie nicht den landesüblichen Essgewohnheiten entsprach;
- eine Kontrolle über den Verbleib der Hilfsgüter war nicht gewährleistet;
- aufgrund der explosiven Überreste von Streubomben, die äußerlich mit den Lebensmitteln verwechselt werden konnten, wurden notleidende Menschen sogar durch diese unsachgemäße Verteilung gesundheitlichen Gefährdungen ausgesetzt.<sup>22</sup>

Ein neuer Präzedenzfall für die unzulässige Vermischung militärischer Zielsetzungen mit humanitärer Hilfe sind die Planungen des amerikanischen Militärs, im Frühjahr 2003 „Provincial Reconstruction Teams“ (PRT) in eine Reihe afghanischer Provinzen zu entsenden, um dort die Sicherheitslage zu verbessern und den Wiederaufbauprozess zu unterstützen. Diese PRT bestehen aus spezialisierten Reservisten, die den Wiederaufbau in Afghanistan nicht nur koordinieren, sondern auch aktiv unterstützen sollen. Ein erstes Team mit der Bezeichnung „Civil Military Operation Center“ (CMOC) wurde bereits Anfang Februar 2003 in der Provinzhauptstadt von Paktia formell installiert, um Schulen, Brunnen und Gesundheitszentren zu rehabilitieren. Das CMOC soll auch NRO, internationalen Organisationen und anderen ein Forum bieten, sich zu treffen und den Wiederaufbauprozess zu fördern. Bemerkenswert ist hier auch die Tatsache, dass es sich nicht wie bisher um kurzfristige Projekte, sondern um mittelfristig ausgelegte Projekte handelt.

---

<sup>20</sup> Allerdings wurden vielfach auch zivile Ziele getroffen, u.a. das Lagerhaus des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes in Kabul.

<sup>21</sup> Zitiert nach Barry / Jefferys, S. 7.

<sup>22</sup> Vgl. VENRO 2001.

Hilfsorganisationen haben im vergangenen Jahr zudem wiederholt darauf hingewiesen, dass das Auftreten von Angehörigen des amerikanischen oder britischen Militärs in zivil (aber bewaffnet) ihre Arbeit behindere und gefährde, da es z.B. an Checkpoints zu Verwechslungen kommen kann. Als es in Ost-Afghanistan Mitte Februar 2003 zur Verhaftung eines Kriegsherren durch das US-Militär kam, erhielten daraufhin internationale Hilfsorganisationen in der Region Entführungsdrohungen. In Kandahar, der ehemaligen Taliban-Hochburg, wurden Einrichtungen von Hilfsorganisationen von Bomben- und Raketeneinschlägen getroffen, nachdem amerikanische Truppen in der Region verstärkt gegen angebliche Rebellen vorgegangen waren.

#### **4.7 Die Terroranschläge vom 11.9.2001 und die Folgen für die humanitäre Hilfe**

Wie sich der Krieg gegen den Terrorismus humanitär auswirken wird, ist z.Zt. noch nicht genau absehbar. Für die USA und andere Industrieländer hat sich mit den Terroranschlägen vom 11.9.2001 die Bedrohungswahrnehmung substantiell geändert. Die internationale Politik stellt daher seitdem viele ihrer Aktivitäten in den Dienst des „Kampfes gegen den Terrorismus“. War bereits die „humanitäre“ Intervention zum Schutz der Menschenrechte im Kosovo politisch zwiespältig, so könnten sich weitere militärische Interventionen gegen die von US-Präsident George W. Bush mit dem internationalen Terrorismus in Verbindung gebrachten Staaten („Achse des Bösen“) als ebenso problematisch herausstellen. Mit der sogenannten Bush-Doktrin, die einen militärischen Präventivschlag zum Handlungsinstrument der amerikanischen Außenpolitik macht, hat die US-Regierung den Einsatz von Gewalt als Mittel der internationalen Politik deutlich entgrenzt. Die beiden militärischen Interventionen in Afghanistan und im Irak wurden von der Regierung Bush bereits mit dem Kampf gegen den Terrorismus legitimiert. Aus humanitärer Sicht sind mit dem Konzept der präventiven Selbstverteidigung drei Problembe-  
reiche verbunden: 1. die Einbindung von humanitärer Hilfe als strategisches Element in den Kampf gegen den Terrorismus, 2. die Aushebelung des Völkerrechts und des Gewaltmonopols der Vereinten Nationen und 3. die Entgrenzung von Gewalt, deren Opfer in der Regel Zivilisten sind.<sup>23</sup> Präventivkriege sind nicht nur völkerrechtswidrig, sondern können auch zu gefährlichen Präzedenzfällen werden. Denn bereits jetzt werden unter dem Deckmantel der Terrorismusbekämpfung militärische Aktivitäten unter Missachtung der Menschenrechte durchgeführt, wie zum Beispiel in Tschetschenien, Palästina oder Kaschmir.

Auf der anderen Seite bleiben die wichtigsten weltweiten humanitären Probleme die gleichen wie vor dem 11. September 2001:

Access to populations in need of humanitarian action, negotiating terms of engagement with non-state-actors, extracting from belligerents compliance with international norms, strengthening local institutions, and making the necessary links between relief and development needs. Those challenges have not changed as a result of the prevailing constructs through which geo-political events have been understood.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Torrenté, S. 44.

<sup>24</sup> Minear, S. 2.

## 5. MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN DER ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN HILFSORGANISATIONEN UND STREITKRÄFTEN

Humanitäre Hilfsorganisationen sind allein dem humanitären Imperativ verpflichtet, während Streitkräfte politisch weisungsgebunden sind und grundsätzlich einer militärischen Logik folgen. Aufgrund dieser verschiedenen Mandate ist es erforderlich, die politischen Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit zwischen Hilfsorganisationen und Streitkräften möglichst genau zu definieren.

### 5.1 Prinzipielle Überlegungen

#### Subsidiarität

Der Staat fördert die Leistungen der privaten Hilfsorganisationen subsidiär, d.h. Regierungen und die ihnen nachgeordneten Stellen werden operativ nicht tätig, wenn private Hilfsorganisationen und deren Partner in den von Krisen und Katastrophen betroffenen Ländern eine Aufgabe selbst bewältigen können und eine höhere Kompetenz besitzen.

#### Unterschiedliche Mandate von Hilfsorganisationen und Streitkräften

Der Staat ist in erster Linie zuständig für die Einhaltung des völkerrechtlichen Rahmens, während die Verantwortung für die Durchführung von Hilfsmaßnahmen bei den humanitären Hilfsorganisationen liegt. Aufgabe von Streitkräften in Friedensmissionen ist es, Sicherheit und Ordnung zu garantieren bzw. wiederherzustellen. Die Erfahrung mit vielen politischen Konflikten der letzten Jahre war, dass die internationale Staatengemeinschaft diese Kernfunktion, d.h. den Schutz der Zivilbevölkerung, nur unzulänglich oder gar nicht ausfüllen konnte. Als Beispiele für dieses Versagen lassen sich Ruanda, Bosnien und Tschetschenien anführen.

So gesehen stellt der Bericht der *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS, 2001), die auf Initiative der kanadischen Regierung 2000 eingesetzt wurde, eine positive Entwicklung dar. ICISS hat dem Ende 2001 veröffentlichten Bericht bezeichnender Weise den Titel „Die Verantwortung zum Schutz“ gegeben. Damit wird das Prinzip der Souveränität der Staaten zwar anerkannt, aber einschränkend auch auf die Verantwortung der Staaten hingewiesen, die Bürger zu schützen. Der Bericht rückt damit die Bedürfnisse der Opfer von Krisen und Katastrophen in den Vordergrund und stellt ausdrücklich fest, dass die Staaten Verantwortung für den Schutz bedrohter Völker haben:

Its central theme, reflected in the title, is „The responsibility to protect“, the idea that sovereign states have a responsibility to protect their own citizens from avoidable catastrophe – from mass murder and rape, from starvation – but that when they are unwilling or unable to do so, that responsibility must be borne by the broader community of states.<sup>25</sup>

Die Schwelle für eine militärische Intervention wird in dem ICISS-Bericht bewusst sehr hoch gesetzt. Folgende Kriterien werden definiert, die für den Einsatz von militärischer Gewalt erfüllt sein müssen:

Large scale loss of life (actual or apprehended), with genocidal intent or not, that is the product of deliberate state action, or state neglect or inability to act, or a failed

---

<sup>25</sup> International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), S. VIII.



state situation; or ...large scale 'ethnic cleansing', actual or apprehended, whether carried out by killing, forced expulsion, act of terror or rape.<sup>26</sup>

### **Humanitäre Hilfe in Naturkatastrophen und in politischen Konflikten**

Streitkräfte können, vorausgesetzt sie sind nicht Kriegspartei, bei überraschend auftretenden oder sehr großen Notsituationen, insbesondere bei Naturkatastrophen, eine wichtige unterstützende Funktion übernehmen, z.B. durch die Bereitstellung von technischen Dienstleistungen wie Transportkapazitäten, Rettungsgeräte, Luftaufklärung oder Minenräumung. Eine klare und strikte Trennung der Aufgaben und Rollen von Hilfsorganisationen und Streitkräften ist im Falle von politischen Konflikten zwingend notwendig. Gerade in Konflikten ohne eindeutige Frontenbildung ist die Unparteilichkeit der Hilfsorganisationen und ihre allseitige Akzeptanz unabdingbar für den Zugang zu den Opfern und eine wirkungsvolle humanitäre Hilfe. Auf keinen Fall sollten Streitkräfte in solchen Fällen eingesetzt werden, in denen ein militärischer Auftrag den Prinzipien humanitären Handelns explizit entgegensteht, z.B. die NATO im Kosovo-Konflikt oder die US-Streitkräfte in Afghanistan, d.h. die humanitäre Hilfe als Deckmantel für militärische Zwecke angesehen werden könnte.

### **Zivile Koordination**

Um zu verhindern, dass die humanitäre Hilfe durch Geberregierungen in politisch-militärische Strategien eingeordnet wird und Hilfsorganisationen dadurch langfristig ihre Glaubwürdigkeit verlieren, muss – falls es zu einer Zusammenarbeit oder Koordination zwischen Hilfsorganisationen und Streitkräften kommen sollte – diese unter ziviler Koordination erfolgen, z.B. durch das Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) oder den UNHCR im Falle von VN-Einsätzen oder national-hoheitlicher Stellen wie im Falle des Oderbruchs oder des Elbe-Hochwassers. Hier stellt sich aus Sicht der Hilfsorganisationen die Frage, wie die Vereinten Nationen angesichts eines drohenden politischen Bedeutungsverlusts wieder gestärkt werden können, so dass das Primat einer unabhängigen zivilen Koordination der humanitären Hilfe erhalten werden kann.

Das Beharren auf diesen prinzipiellen Erwägungen erscheint - von außen betrachtet - möglicherweise kleinlich. Doch die humanitäre Hilfe wird durch die Geberregierungen zunehmend in ihre politisch-militärischen Strategien eingeordnet und ihnen untergeordnet. Damit ist die Gefahr verbunden, dass die Prinzipien der humanitären Hilfe und auch die Arbeitsgrundlagen der Hilfsorganisationen unterminiert werden und die humanitäre Hilfe langfristig ihre Glaubwürdigkeit verliert:

This is not a shift to humanitarian minimalism, purism or isolationism – it is a clear affirmation of a commitment to the principles and values enshrined in the Geneva Conventions and in the Red Cross Code of Conduct.<sup>27</sup>

## **5.2 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.

---

<sup>26</sup> Ebda., S.

<sup>27</sup> Barry / Jefferys, S. 20.

### **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:<sup>28</sup>

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 zivil-militärische Kooperation ist für Ende 2003 geplant.

### **ODI-Kriterien für die Bewertung der zivil-militärischen Beziehungen<sup>29</sup>**

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 Angepasstheit, 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.“<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Vgl. Studer, S. 387-390.

<sup>29</sup> Vgl. Barry / Jefferys, S. 15f.

<sup>30</sup> Zit. nach ebda., S. 16.

## 6. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

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.<sup>31</sup>
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 Hilfeersuchen 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 poli-

---

<sup>31</sup> Vgl. [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/humanitaere\\_hilfe/grundregeln\\_html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/humanitaere_hilfe/grundregeln_html)

tischen Auftrag gegeben. Hierbei sind Überschneidungen und Reibungspunkte mit der Arbeit und den Zielen vor Ort tätiger humanitären 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 6.3 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/ingerichtet 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

## 7. LITERATURHINWEISE

- Barry, Jane und Jefferys, Anna, 2002: A bridge too far: aid agencies and the military in humanitarian response, HPN paper No. 37, London, Overseas Development Institute.
- Braunstein, Peter, 2000: CIMIC 2000 – Zivil-militärische Kooperation, in: Europäische Sicherheit, Nr. 12.
- Deutsches Rotes Kreuz, 1997: Weltkatastrophenbericht 1997, Bonn.
- International Federation of the Red Cross and Red Crescent Societies, 1994: Code of Conduct for The International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief, vgl. <http://www.ifrc.org/publicat/conduct>
- Eberwein, Wolf-Dieter und Runge, Peter (Hrsg.), 2002: Humanitäre Hilfe statt Politik? Neue Herausforderungen für ein altes Politikfeld, Münster/Hamburg/London, LIT-Verlag.
- Faber, Vincent, 1996: Ruanda: Zwei Jahre nach dem Völkermord. Die Krise hält an, in: Ärzte ohne Grenzen (Hrsg.): Im Schatten der Konflikte. Schützt humanitäre Hilfe Menschen in Not?, S. 279-308, Bonn, Dietz.
- International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), 2001: The responsibility to protect, <http://www.idrc.ca>
- Kaldor, Mary, 2000: Neue und alte Kriege, Frankfurt, Suhrkamp.
- Lieser, Jürgen, 2002: Sind Hilfsorganisationen überflüssig? Die Rolle der Hilfsorganisationen im Spannungsfeld zwischen Politik und Hilfe, in: Eberwein/Runge, Humanitäre Hilfe statt Politik? Münster/Hamburg/London, LIT-Verlag, S. 90-110.
- Macrea, Joanna, 2002: The politics of coherence: the formation of a new orthodoxy on linking aid and political responses to chronic political emergencies, <http://www.odi.org.uk/hpg/>
- Macrae, Joanna und Leader, Nicholas 2001: Apples, Pears and Porridge: The Origins and Impact of the Search for Coherence between Humanitarian and Political Responses to Chronic Political Emergencies, in: Disasters, Vol. 45, Nr. 4.
- Miner, Larry, 2002: Humanitarian action in an age of terrorism, UNHCR, New Issues in Refugee Research, Working Paper No. 63, August 2002.
- Münkler, Herfried, 2002: Die neuen Kriege, Reinbek, Rowohlt.
- Pilar, Ulrike und Prangenberg, Pia, 2000: Militär und Flüchtlingschutz, Humanitäres Völkerrecht - Informationsschriften, Nr. 3/2000.
- Pilar, Ulrike von, 2002: Die Instrumentalisierung von humanitärer Hilfe, in: Eberwein/Runge, Humanitäre Hilfe statt Politik? Münster/Hamburg/London, LIT-Verlag, S. 163-188.
- Studer, Meinrad, 2001: The ICRC and civil-military relations in armed conflicts, in: International Review of the Red Cross, Vol. 83, No. 842, S.367-389.
- Torrenté, Nicolas de, 2002: The war on terror's challenge to humanitarian action, in: Humanitarian Exchange, Nr. 22, <http://www.odihpn.org/pdfbin/newsletter023.pdf>.
- United Nations, 2000: "Military Operations should not be described as humanitarian action, Secretary-General tells symposium", Press Release, SG/SM/7632, 20. November 2000, <http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20001120.sgsm7632.doc.html>
- UNHCR, 2000: Evaluation and Policy Unit, *The Kosovo Refugee Crisis - An Independent Evaluation of UNHCR's Emergency Preparedness and Response*, Geneva, www.

VENRO, 2001: Warum die deutschen Hilfsorganisationen gegen den Abwurf von Lebensmitteln in Afghanistan sind, Bonn,  
<http://www.venro.org/publikationen/einzelveroeffentlichungen/>

VENRO, 2000: Humanitäre Hilfe von Staats wegen?, Bonn,  
<http://www.venro.org/publikationen/einzelveroeffentlichungen/>

**Woodward, Susan L., 2001: Humanitarian war: a consensus?, in: Disasters, Vol 25, No. 4.**

**Herausgeber:** Verband Entwicklungspolitik  
deutscher Nichtregierungs-  
organisationen e.V. (VENRO)  
Kaiserstr. 201  
53113 Bonn  
Tel: 02 28 / 9 46 77-0  
Fax: 02 28 / 9 46 77-99  
E-Mail: sekretariat@venro.org  
Homepage: www.venro.org

**Redaktion:** Peter Runge (V.i.S.d.P.)

**Erscheinungsdatum:** Mai 2003

**VENRO** ist ein freiwilliger Zusammenschluss von rund 100 deutschen Nichtregierungsorganisationen (NRO), von denen die meisten bundesweit tätig sind. Lokale Initiativen sind in VENRO durch die NRO-Landesnetzwerke repräsentiert

Die VENRO-Mitglieder sind private und kirchliche Träger der Entwicklungszusammenarbeit, der Nothilfe sowie der entwicklungspolitischen Bildungs-, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit.

Das vorliegende Positionspapier wurde im Rahmen des **VENRO-Fachbereichs Humanitäre Hilfe**, in dem rund 20 Organisationen aus der Not- und Katastrophenhilfe zusammenarbeiten, erarbeitet.