

HUMANITÄRE HILFE VON STAATS WEGEN?

Ein VENRO-Diskussionspapier

erarbeitet von der AG Träger der Humanitären Hilfe

EINLEITUNG

Die in VENRO vertretenen Nichtregierungsorganisationen (NRO) begrüßen die Initiative des “Koordinierungsausschusses Humanitäre Hilfe”, eine gründliche Bestandsaufnahme zur Zusammenarbeit in der humanitären Hilfe zwischen NRO und der Bundeswehr durchzuführen. Aus Sicht der NRO ist die Bundeswehr allerdings nur ein Akteur in der Reihe von staatlichen Institutionen, die in den letzten Jahren verstärkt im Bereich der humanitären Hilfe aktiv geworden sind. Dieses Positionspapier, das den aktuellen Diskussionsstand innerhalb von VENRO reflektiert, setzt sich daher auch mit der Rolle des Staates insgesamt in der deutschen humanitären Hilfe auseinander und ist als Beitrag der NRO für die vom 16.-18. Juni geplante Klausurtagung des “Koordinierungsausschusses Humanitäre Hilfe” zu verstehen.

Wir begrüßen es, dass u.a. durch die Besuche von Außenminister Fischer und Entwicklungsministerin Wieczorek-Zeul in Mosambik eine politische Diskussion über die Strukturen der deutschen humanitären Hilfe in Gang gekommen ist und eine Auswertung dieser Strukturen unter Beteiligung aller involvierten Partner und Entscheidungsträger herbeigeführt werden soll. Das zunehmende Engagement der Bundeswehr in der humanitären Hilfe, das insbesondere an den jüngsten Bundeswehreinmärschen in Mazedonien/Albanien, Ost-Timor und Mosambik deutlich wird, die lauter werdende Kritik an der Effizienz der Hilfsorganisationen bei humanitären Einsätzen sowie die Erweiterung des Mandats anderer staatlicher Träger wie GTZ und THW lassen einen zunehmenden Trend zur Verstaatlichung und Instrumentalisierung der humanitären Hilfe erkennen, der nicht nur auf deutscher, sondern auch auf europäischer und internationaler Ebene zu beobachten ist. Diese Entwicklung äußert sich in Deutschland auf verschiedenen Ebenen:

- Umbau der Bundeswehr zu einer militärischen Interventionstruppe, die in Europa und den angrenzenden Regionen im Rahmen der EU, NATO oder UNO Krisen bewältigen und politisch-strategische Interessen der Bundesregierung durchsetzen soll. Im Rahmen von sogenannten humanitären Interventionen (z.B. im Kosovo-Konflikt) wird diese Politik in der Öffentlichkeit als Verteidigung der Menschenrechte und als Hilfe zugunsten bedrohter Bevölkerungsgruppen legitimiert werden.
- Immer häufiger wird die Unparteilichkeit der humanitären Hilfe von politischen Entscheidungsträgern infrage gestellt, um die Ausrichtung der Hilfe auf politische Ziele (z.B. Förderung von Menschenrechten und Demokratie) zu legitimieren.
- Staatliche Mittel der humanitären Hilfe werden auf Krisen- und Konfliktregionen konzentriert, verweigert oder konditioniert, um damit außenpolitische Interessen durchzusetzen.

Mithin stellt sich die Frage, welche Strategie die Bundesregierung in der humanitären Hilfe insgesamt verfolgt, z.B. hinsichtlich Planung, Finanzierung, Entscheidungsfindung, Durchführung von Maßnahmen. Nach Ansicht der NRO sollte Ausgangspunkt für alle Überlegungen und Maßnahmen zur Verbesserung von Organisations- und Abstimmungsmechanismen die intensivere Nutzung der Strukturen und Kapazitäten bereits vorhandener ziviler Träger der humanitären Hilfe sein.

In den vom „Koordinierungsausschuss Humanitäre Hilfe“ im Jahr 1995 verabschiedeten Dokumenten (Zwölf Grundregeln in der Humanitären Hilfe, Kriterien für den Personaleinsatz) werden die Zusammenarbeit in Deutschland und die Mandate von privaten Hilfsorganisationen und den staatlichen Stellen im wesentlichen bereits beschrieben und geregelt. Knapp 200 NRO weltweit haben darüber hinaus den „Verhaltenskodex für die Internationale Bewegung vom Roten Kreuz und Roten Halbmond und nichtstaatliche Hilfswerke in der Katastrophenhilfe“ anerkannt und sich damit verpflichtet, zehn Grundprinzipien für das Verhalten von Hilfsorganisationen und ihres Personals als Qualitäts- und Leistungsstandards in der humanitären Hilfe einzuhalten.

Vor dem Hintergrund der aktuellen politischen Entwicklungen erscheinen uns folgende Punkte von besonderer Bedeutung:

1. DAS SUBSIDIARITÄTSPRINZIP

Die privaten Hilfsorganisationen in Deutschland sind die Träger des überwiegenden Teils der deutschen humanitären Hilfe. Der Staat fördert diese Leistungen der privaten Hilfsorganisationen subsidiär, d.h. die Bundesregierung und die ihr nachgeordneten Stellen werden operativ nicht tätig, wenn private Hilfsorganisationen in Deutschland und deren Partner in den von Krisen und Katastrophen betroffenen Ländern eine Aufgabe selbst bewältigen können und eine höhere Kompetenz besitzen. Staatliche Organisationen (Bundeswehr, Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Technisches Hilfswerk) sollten sich nur dort direkt betätigen, wo sie eine vergleichsweise höhere Leistung erbringen können oder wo zusätzliche Kapazitäten benötigt werden. Auf keinen Fall sollte die Bundeswehr in solchen Fällen eingesetzt werden, in denen ein militärischer Auftrag den Prinzipien humanitären Handelns explizit entgegensteht (z.B. im Kosovo-Konflikt), d.h. die humanitäre Hilfe als Deckmantel für militärische Zwecke angesehen werden könnte.

2. DIE UNTERSCHIEDLICHEN MANDATE IN DER HUMANITÄREN HILFE

Aufgabe des Staates in der humanitären Hilfe ist es, die völkerrechtlichen Normen und Regeln für humanitäre Hilfe festzuschreiben und einzuhalten. In der Flüchtlingshilfe bedeutet

dies die Verpflichtung, den Schutz und den Zugang gemäß Genfer Konventionen zu den Konfliktopfern, Vertriebenen und Flüchtlingen sicherzustellen. Der Staat ist damit zuständig für die Einhaltung des völkerrechtlichen Rahmens, während die Verantwortung für die Durchführung von Hilfsmaßnahmen bei den humanitären Hilfsorganisationen liegt. Allerdings kann das humanitäre Völkerrecht nur dann wirksam sein, wenn die Staaten nach außen und nach innen die Normen einhalten (können).

Humanitäre Hilfe wird traditionell von unabhängigen, neutralen Hilfsorganisationen geleistet, ist nicht an politische Bedingungen gebunden und erfolgt unabhängig von der ethnischen, religiösen und politischen Zugehörigkeit der Opfer. Im Rahmen der anerkannten Prinzipien der humanitären Hilfe, wie sie im "Verhaltenskodex für die Internationale Bewegung vom Roten Kreuz und Roten Halbmond und nichtstaatliche Hilfswerke in der Katastrophenhilfe" formuliert sind, ist in Krisensituationen, insbesondere bei gewaltsamen Konflikten oder Bürgerkriegen, die Unparteilichkeit und Neutralität der Hilfsorganisationen eine unabdingbare Voraussetzung für den Zugang zu den Opfern auf allen Seiten eines Konflikts (z.B. beim Zugang des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes zu Kriegsgefangenen). Dabei müssen das Maß der Not bzw. der humanitäre Imperativ das alleinige Kriterium für humanitäre Hilfe sein, nicht politische Erwägungen. Diese Unparteilichkeit kann nicht von staatlichen Stellen, sondern nur von regierungsunabhängigen, privaten Hilfsorganisationen gewährleistet werden. 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. Aus diesem Grund wurde das Engagement der Bundeswehr in der Kosovo-Flüchtlingskrise sowie die Entscheidung der Bundesregierung im Frühjahr 1999, einen Staatssekretär aus dem Bundesverteidigungsministerium zum Beauftragten der Bundesregierung für die humanitäre Hilfe im Mazedonien zu ernennen, von vielen Hilfsorganisationen kritisiert. Der Einsatz der Bundeswehr im Kosovo-Konflikt stand nicht im Einklang mit den Prinzipien des humanitären Handelns und war von politischen Motiven geleitet. Der Grundsatz, dass eine kriegführende Partei nicht gleichzeitig aktive humanitäre Hilfe leisten kann, ist für die Hilfsorganisationen von zentraler Bedeutung:

Wenn humanitäre Hilfe zum Troß des Militärs gehört - zumal dann, wenn es keine durch die Vereinten Nationen legitimierte Aktion ist -, werden die humanitären Hilfsorganisationen selbst zur Partei. Sie können dann nicht mehr als unparteilich und neutral wahrgenommen werden.¹

3. POLITISCHE UNABHÄNGIGKEIT DER HUMANITÄREN HILFE

Die NRO in der humanitären Hilfe sind unabhängig, unparteiisch und - in ihrer zivilgesellschaftlichen Verankerung - plural organisiert. Im Kontext der internationalen humanitären Hilfe setzen sie ihr Instrumentarium in den verschiedenen Phasen der Katastrophenbewältigung und nach den jeweiligen Arbeitsschwerpunkten und Einsatzsektoren unterschiedlich ein. Die Arbeit der NRO wird durch den Einsatz von Spenden, öffentlichen Geldern und personeller Mitarbeit getragen. Es entspricht dem Selbstverständnis der Träger der humanitären Hilfe, dass sie ihren eigenen Richtlinien und Umsetzungsstrategien entsprechend und in eigener Verantwortung handeln. Dabei darf die Eigenständigkeit und der Status der einzelnen Hilfsorganisationen nicht durch staatliche Stellen eingeschränkt werden.

¹ Eberwein, Wolf-Dieter; Chojnacki, Sven; Götze, Catherine; Topçu, Yasemin. *Humanitäre Hilfe in globalen Konflikten*, Aus Parlament und Zeitgeschichte, Nr. 52-53/1999, S. 35.

In den letzten Jahren ist eine zunehmende Politisierung der humanitären Hilfe zu beobachten. Politische Motive haben zu einer Reihe von sogenannten „humanitären Interventionen“ geführt. Dabei hat das Desaster der humanitären Intervention der USA in Somalia illustriert, wie militärisches Handeln mit humanitären statt politischen Zielen zum Scheitern verurteilt ist.

Humanitäre Hilfe darf sich nicht als Waffe präsentieren und/oder Teil einer militärisch-politischen Strategie sein. Die Initiative der „Energie für Demokratie“ in Serbien, wie sie die Europäische Kommission gerade vorexerziert, sollte jeden Etikettenschwindel als humanitäre Hilfe vermeiden, denn sie verletzt den Gleichheitsgrundsatz und stigmatisiert positiv wie negativ einzelne zivile Teile von Bevölkerung in geradezu gefährlicher Weise.²

Dagegen war und ist es ein Grundsatz der deutschen humanitären Hilfe, dass sie kein direktes Instrument der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik ist. Dieser Grundsatz ist ein hohes politisches Gut, seine Aufhebung - auch nur in Einzelfällen - im Sinne von zunehmenden militärisch-zivilen Einsätzen in der humanitären Hilfe als Instrument deutscher Außenpolitik käme einem grundlegenden Politikwechsel gleich.

Militärische Einsätze und humanitäre Maßnahmen von zivilen Hilfsorganisationen laufen nach einer unterschiedlichen Logik ab. Militärische Logik verfolgt grundsätzlich operativ-taktische Ziele (z.B. vertrauensbildende Maßnahmen der Bundeswehr in Bosnien mit dem Ziel der Repatriierung bosnischer Flüchtlinge), während humanitäre Hilfe ohne jede politische Zielsetzung geleistet wird. Daher stellt eine Militarisierung der humanitären Hilfe ebenso einen Zielkonflikt dar wie – theoretisch - eine humanitäre Beteiligung an militärischen Operationen.

4. KONTEXTGERECHTE HUMANITÄRE HILFE

Humanitäre Hilfe muss sich ausschließlich an der Bedürftigkeit der Opfer orientieren, die eine Notsituation aus eigener Kraft nicht bewältigen können. Dabei ist es aus Sicht der NRO wichtig, dass die Opfer schnellstmöglich zu Akteuren einer Hilfe zur Selbsthilfe werden. Häufig verfügen die NRO vor Ort über Partnerstrukturen, die ggf. bereits vor oder mit dem Eintreten einer Katastrophe die lokal verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen mobilisieren können und dadurch auch die Selbsthilfeanstrengungen der Opfer fördern. Zielgruppennähe und die Angepaßtheit der Hilfe an die örtlichen Verhältnisse erhöhen die Effektivität der geleisteten Hilfe beträchtlich. Der Somalia-Einsatz der Bundeswehr hat illustriert, dass eine militärisch-effizient errichtete Krankenstation oder ein technologisch perfekter Brunnen nur solange überlebensfähig sind, wie die ausländischen Truppen vor Ort bleiben. Die unmittelbare Überlebenshilfe ist ein wichtiger Aspekt, sollte aber nach Möglichkeit in der Förderpolitik und –strategie Ansätze enthalten, die den Opfern von Kriegen und Katastrophen eine mittelfristige Perspektive eröffnen. Mittels der Einbindung der Zielgruppen (partizipativer Ansatz) können die Hilfsorganisationen den Übergang von der Überlebenshilfe zur Rehabilitation und Entwicklungszusammenarbeit ermöglichen. Nur auf diese Weise läßt sich eine auf Nachhaltigkeit abzielende humanitäre Hilfe erreichen. Hierzu sind aus unserer Sicht weder die Bundeswehr noch ein staatliches Hilfscorps die geeigneten Träger.

² Schmalbruch, Gerhard. *Humanitäre Hilfe im Spannungsfeld von Politik und Moral: welche Rolle haben die NRO?*, VENRO-Rundbrief Nr. 13, Januar 2000.

5. ZIVILE HUMANITÄRE HILFE STATT STAATLICHE INTERVENTION

Das Militär agiert in Konfliktsituationen im Rahmen klarer militärischer Zielsetzungen. Eine Verknüpfung von humanitärer Hilfe mit militärischen Zielen ist unvereinbar und kann die Sicherheit sowohl der Flüchtlinge als auch der Mitarbeiter/innen der Hilfsorganisationen gefährden. Die Forderung nach der scharfen Trennung zwischen humanitärer Hilfe und militärischen Operationen bedeutet nicht, dass es keine Zusammenarbeit zwischen Militär und Hilfsorganisationen geben kann. Wie in den Niederlanden, in Großbritannien und in Frankreich üblich, sollte sich das Militär darauf beschränken, humanitäre Organisationen logistisch oder technisch zu unterstützen, soweit dies von den Hilfsorganisationen ausdrücklich gewünscht wird. Dagegen ist es nicht die Aufgabe des Militärs, den Hilfsorganisationen Konkurrenz um die aus Steuergeldern bereitgestellten Projektmittel zu machen, zumal jede staatliche Intervention zu einer Verteuerung der Hilfen führt.

Eine der Lehren aus dem Kosovo-Konflikt ist, dass die friedenserhaltenden Maßnahmen im Kosovo und die humanitäre Hilfe in den angrenzenden Ländern unter zivile Koordination hätten gestellt werden müssen. Die Koordination durch die Vereinten Nationen ist der einzige völkerrechtlich adäquate Rahmen, den die NRO für ihre Arbeit in Konfliktregionen haben. Aber die von den Vereinten Nationen vorgesehenen Koordinationsinstrumente (UNHCR und OCHA) sind so stark oder schwach, wie es die UN-Mitgliedsstaaten zulassen. Die Bundesregierung sollte - wie von Außenminister Fischer mehrfach angekündigt - die Vereinten Nationen, insbesondere den UNHCR stärken.

6. DIE ROLLE DER BUNDESWEHR

Eine originäre Aufgabe in der humanitären Hilfe oder Entwicklungszusammenarbeit hat die Bundeswehr nicht. Bekanntlich ist die Bundeswehr auf der Suche nach einem neuen politischen Auftrag.³ Seit der sogenannten "humanitären Intervention" in Somalia 1993 hat sie ihr Aktionsfeld auf den Bereich humanitäre Hilfe erweitert. Begründet wird dieses Engagement durch die sicherheitspolitischen Interessen der Bundesrepublik und als ein Beitrag zur Friedenssicherung. Das Image der Bundeswehr hat sich vor allem seit der Oderbruch-Katastrophe 1997 positiv verändert. Das Bild jubelnder Albaner beim Einmarsch der deutschen KFOR-Truppen in Prizren im Frühsommer 1999 und die bisherige, sehr positive Darstellung des Kosovo-Einsatzes in den Medien haben dieses neue Image der Bundeswehr weiter verstärkt. Dementsprechend wurde bei der Bundeswehr der Arbeitsbereich "Civil-military cooperation" (CIMIC) deutlich ausgebaut. Es bleibt jedoch unklar, inwieweit die Bundeswehr selber Not- und Katastrophenhilfe als Arbeitsbereiche sieht oder welche politischen Ansprüche an sie gestellt werden sowie nach welchen Kriterien sie Qualität und Effizienz ihrer Hilfeleistung bewertet.

Die Unabhängigkeit der humanitären Hilfsorganisationen ist Grundvoraussetzung ihrer Qualität und Leistungsfähigkeit. NRO sind keinesfalls dazu geeignet, sich in Begleitoperationen von Militärinterventionen einspannen zu lassen. Das Beispiel Oderbruch hat jedoch gezeigt, dass eine Kooperation mit NRO in technischen Einsätzen bei Naturkatastrophen trotzdem sinnvoll sein kann. Denkbar ist, dass es zwischen Bundeswehr und Hilfsorganisationen zu Berührungspunkten kommt, z.B. bei der Bereitstellung von technischen Dienstleistungen. Um die Opfer von Kriegen und Konflikten sowie die Mitarbeiter/innen der Hilfsorganisationen nicht zu gefährden, ist hier auf eine strikte Einhaltung der unterschiedlichen Rollen und Mandate zu achten.

³ Vgl. Randow, Gero von; Stelzenmüller, Constanze. *Zivis fürs Grobe*, DIE ZEIT vom 16.03.00.

Eine Studie der Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) kommt zu folgendem Ergebnis:

The civilian sector, by virtue of its extensive experience, has a comparative advantage in most aspects of the provision of humanitarian assistance. These areas include the procurement of the supplies necessary for humanitarian assistance, the provision of medical assistance, managing inter-action with local communities, operating refugee camps and facilitating the repatriation and reintegration of the displaced, and providing water and sanitation. Both in size and technical sophistication, civilian agencies at the intergovernmental, governmental and non-governmental levels have improved their capacities to respond to large-scale and rapid onset humanitarian agencies. The bar above which military support is necessary has been raised.⁴

Auch in den Flüchtlingslagern in Mazedonien war die Unterstützung des Militärs zwar nützlich, der Einsatz der Bundeswehr - laut einer unabhängigen UNHCR Evaluierung - aber nicht notwendig:

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.⁵

Auch die Weizsäcker-Kommission zur Zukunft der Bundeswehr empfiehlt in ihrem am 23. Mai veröffentlichten Bericht der Bundeswehr die Konzentration auf ihre neuen militärischen Kernaufgaben. Diese werden in erster Linie in der Landes- und Bündnisverteidigung sowie bei der Erfüllung internationaler Verpflichtungen im Rahmen friedenserhaltender Maßnahmen ohne Bezugnahme auf die humanitäre Hilfe gesehen.

7. PROFESSIONALITÄT UND EFFIZIENZ

In einem SPD-Antrag von 1992 wurde ein "Katastrophen-Hilfskorps" vorgeschlagen, das den humanitären Einsatz sowohl ziviler wie militärischer Einrichtungen koordiniert und selbst über eine Mobilisierungsreserve von 5.000 Spezialisten verfügen sollte. Die Bundesministerin Wieczorek-Zeul hat diese Idee nach ihrer Mosambik-Reisen wieder aufgegriffen. Aus Sicht der NRO sprechen eine Reihe von Gründen gegen diese Idee: Ein staatliches Hilfskorps würde - allein aufgrund der enormen Kosten für die Lagervorhaltung - Jahr für Jahr Millionen Euro kosten. Der Aufbau einer neuen staatlichen Struktur würde allerdings noch keine flexibleren und effizienteren Einsätze garantieren und hätte den gravierenden Nachteil, dass ein Hilfskorps in der Regel nicht auf die besonderen Rahmenbedingungen in den möglichen Einsatzgebieten vorbereitet ist und nicht gleichzeitig in mehreren Katastrophengebieten eingesetzt werden kann. Zudem fehlt es einer solchen Institution gänzlich an korrespondierenden Partnerstrukturen. Die Einrichtung eines Hilfskorps wäre zudem kontraproduktiv für die Bereitschaft der deutschen Bevölkerung zu Spenden für private Hilfsorganisationen sowie für

⁴ Development Assistance Committee. *Civilian and military means of providing and supporting humanitarian assistance during conflict*. Paris, 1998, S. 32.

⁵ UNHCR Evaluation and Policy Unit, *The Kosovo Refugee Crisis - An Independent Evaluation of UNHCR's Emergency Preparedness and Response*, February 2000, S. 114. Im Internet: www.unhcr.ch/evaluate/kosovo/toc.htm.

die Bereitschaft zur personellen Mitarbeit in der humanitären Hilfe. Gleiches gilt im übrigen für die Überlegungen zur Errichtung eines europäischen Hilfscorps.

Es ist schwer nachvollziehbar, dass sich der Staat in Zeiten der Haushaltskonsolidierung neue Aufgaben im Bereich der humanitären Hilfe schafft. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass staatliche Organisationen grundsätzlich nicht so kostengünstig arbeiten können wie private Hilfsorganisationen. Die Bundeswehr-Einsätze in Somalia, Ost-Timor, Mosambik etc. haben ein vielfaches der Mittel gekostet, die die Bundesregierung jährlich für die Arbeit der privaten Hilfsorganisationen insgesamt zur Verfügung gestellt hat. Der Einsatz militärischer Mittel ist die teuerste und u.U. auch gefährlichste Form der Konfliktfolgenbewältigung. Eine Verstaatlichung der humanitären Hilfe würde zwangsläufig auch die nationale und EU-Förderung auf sich ziehen. Dabei ist aus Sicht der NRO nicht nachvollziehbar, dass staatliche Stellen (z.B. die Bundeswehr) bei der EU (ECHO) oder im Haushaltstitel des AA für humanitäre Hilfe antragsberechtigt sind - und dies zu Lasten des ohnehin in den letzten Jahren kontinuierlich gekürzten Haushaltstitels für zivile humanitäre Hilfe.

FAZIT: HUMANITÄRE HILFE VON STAATS WEGEN?

Die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) hat vor einigen Jahren eine Abteilung Not- und Katastrophenhilfe gegründet. Obwohl der Bereich humanitäre Hilfe nicht originär zur Technischen Zusammenarbeit im Rahmen des Generalvertrages zwischen BMZ und GTZ gehört, sichert sich die GTZ damit ein "Standbein" in diesem Sektor und hat dazu 1998 das Konzept der "Entwicklungsorientierten Nothilfe" herausgegeben. Das Technische Hilfswerk (THW) erhielt durch eine Gesetzesänderung den Auftrag zur Nothilfe im Ausland. 1999 hat das THW in Kenia ein Logistikzentrum für Ostafrika eröffnet, das bei zukünftigen Einsätzen in der Region die Schnelligkeit und Effizienz deutscher technisch-humanitärer Soforthilfe steigern soll. Sowohl GTZ als auch THW bauen ihre Aktivitäten in der humanitären Hilfe aus und akquirieren zunehmend Drittmittel aus den Budgetlinien der Vereinten Nationen oder der Europäischen Union. Erstmals war in Mosambik auch der Bundesgrenzschutz tätig. Auslandseinsätze der Bundeswehr ("out of area") gehören seit dem NATO-Einsatz in Kosovo zur politischen Normalität in der Bundesrepublik. Die politische Entscheidung für den Einsatz deutscher Hubschrauber in Mosambik gehorchte den Kriterien des "CNN-Effekts", während den Hilfsorganisationen das Geld für weniger spektakuläre, langfristig wirksame Hilfen fehlt. Das verstärkte Engagement der Bundesregierung in medienwirksamen Katastrophen und Konflikten spiegelt damit auch die innen- und außenpolitische Instrumentalisierung der humanitären Hilfe wider.

Die NRO sehen die Entwicklungen der letzten Jahre mit großer Skepsis und Sorge:

Die Verstaatlichungstendenzen in der Humanitären Hilfe wie auch die Versuche, die humanitären Aspekte in den Begründungszusammenhang von politisch-militärischem Handeln einzubeziehen, schaden der politischen Unabhängigkeit der Humanitären Hilfe, die ihre Distanz zu staatlichem Handeln langfristig zur Erhaltung ihrer Glaubwürdigkeit braucht.⁶

Die humanitäre Hilfe in Deutschland beruht auf einem über viele Jahre gewachsenen System. Der koordinierte Pluralismus der NRO garantiert eine effektive Hilfe, da sich Ansätze ergänzen und Fehlerquellen aufgefangen werden können. Dieser Pluralismus der privaten Hilfsorganisationen und die Vernetzung mit internationalen Partnerstrukturen ist dabei eine

⁶ Vgl. Fußnote 2.

wichtige Grundlage der humanitären Hilfe und ihrer Verankerung in der deutschen Öffentlichkeit. Die Tendenzen zur Verstaatlichung der humanitären Hilfe halten wir aus diesen Gründen für sehr gefährlich. Finanzielle Konsequenz einer Verstaatlichung und nationalen Ausrichtung humanitärer Hilfe wäre eine Verteuerung der Hilfe bei gleichzeitiger Reduzierung der Maßnahmen auf durch Medien und Politik in den Vordergrund gerückte Großereignisse.

Anstelle von neuen Strukturen und eines Politikwechsels in der humanitären Hilfe fordern wir die Beachtung folgender Aspekte:

1. Die politisch-strategischen Entscheidungsgrundlagen in der humanitären Hilfe müssen seitens der Bundesregierung transparent offengelegt werden.
2. Die Durchführung der humanitären Hilfe soll grundsätzlich durch zivile Hilfsorganisationen, in Zusammenarbeit mit staatlichen Organen und internationalen Organisationen geleistet werden.
3. Um die Unabhängigkeit der humanitären Hilfe zu garantieren, soll die Bundesregierung die im „Verhaltenskodex für die Internationale Bewegung vom Roten Kreuz und Roten Halbmond und nichtstaatliche Hilfswerke in der Katastrophenhilfe“ formulierten Empfehlungen für Regierungen und Internationale Organisationen als Selbstverpflichtung anerkennen.
4. Im Sinne der Subsidiarität sind die Mandate staatlicher Träger in der humanitären Hilfe konsequent einzuschränken. Bei überraschend auftretenden oder sehr großen Notsituationen, insbesondere bei Naturkatastrophen, kann im Bedarfsfall eine zivil-militärische Zusammenarbeit in der humanitären Hilfe angezeigt sein, z.B. Bereitstellung von technischen Dienstleistungen. Wenn es zu einer Zusammenarbeit zwischen Bundeswehr und NRO kommen sollte, muss diese unter ziviler Koordination erfolgen, z.B. des UNHCR im Falle von UN-Einsätzen oder national-hoheitlicher Stellen wie im Falle des Oderbruchs.
5. Eine klare und strikte Trennung der Aufgaben und Rollen von Militär und Hilfsorganisationen 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.
6. Um die Schnittstelle zwischen Bundesregierung und NRO zu stärken, muss der „Koordinierungsausschuss Humanitäre Hilfe“ als gemeinsames Gremium gestärkt werden. Bestehende Strukturen und Kapazitäten der zivilen Träger der humanitären Hilfe sollten ausgebaut werden; die Vorschläge, neue staatliche Strukturen für die humanitäre Hilfe zu schaffen, werden von den in VENRO vertretenen Hilfsorganisationen abgelehnt.
7. 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.

Bonn, im Juni 2000