

Sebastian Gräfe

Können Soldaten ‚zivil‘?

Über Zivil-Militärische Zusammenarbeit bei internationalen Bundeswehreinmärsen im Spannungsfeld von Zivilbevölkerung, Zivilgesellschaft und humanitären Organisationen¹

Noch vor wenigen Jahren galt Mali als Musterdemokratie in Westafrika. Ein Militärputsch im März 2012 und der Aufstand bewaffneter Gruppierungen im Norden Malis änderte die Lage schlagartig. Aus eigener Kraft konnte sich der malische Staat nicht gegen die Bedrohung wehren. Deutschland unterstützt seitdem die Bemühungen der internationalen Gemeinschaft, Mali zu stabilisieren. Mitte 2015 unterzeichneten die Konfliktparteien ein Friedensabkommen. Dessen Einhaltung zu überwachen und seine Umsetzung zu begleiten, ist der Kernauftrag der Mission der Vereinten Nationen (VN) in Mali (MINUSMA, Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali). Für die Blauhelme ist dieser Auftrag nicht ohne Risiken: Laut den VN gilt der Einsatz mit bisher 56 durch gezielte Angriffe oder Sprengfallen getöteten Blauhelmsoldaten als die gefährlichste VN-Mission weltweit. Bis zu 650 deutsche Soldaten können laut Beschluss des Bundestages im Auftrag der VN nach Mali entsandt werden, davon sind derzeit 223 Bundeswehrangehörige im Einsatz. In der parallelen Mission der Europäischen Union EUTM Mali sind gegenwärtig weitere 204 Soldatinnen und Soldaten aus Deutschland in die Ausbildung malischer Streitkräfte eingebunden.

Als Teil dieses deutschen MINUSMA-Beitrags sind im Februar 2016 erstmals fünf Soldaten nach Gao im Nordosten des Landes entsandt worden, die einen speziellen Auftrag haben. Sie sollen eine enge Verbindung zur Bevölkerung herstellen und mit staatlichen und nichtstaatlichen Hilfsorganisationen zusammenarbeiten. Kurzum: Sie sind für die Zivil-Militärische Zusammenarbeit (ZMZ) zuständig. Aber was ist das eigentlich?

Bis zum Fall des Eisernen Vorhangs und dem Ende der alten Ost-West-Blockkonfrontation sollte, so der damalige sicherheitspolitische Konsens, die Bundeswehr nur im Verteidigungsfall eingesetzt werden und sich nicht an Einsätzen außerhalb des Bündnisgebietes beteiligen. Diese Einschätzung änderte sich spätestens mit den Balkankriegen der 1990'er Jahre. Zunächst waren Einsätze in Kampfhandlungen jedoch nicht vorgesehen. Stattdessen wurden

¹ Der vorliegende Text basiert auf einem Vortrag beim 4. Symposium ‚Internationale Konflikte, Zivilgesellschaft und Frieden‘ der ehemaligen BBE-Unterarbeitsgruppe ‚Internationales Engagement‘ am 17. Februar 2016 in Berlin. Die Veranstaltung war zugleich die konstituierende Sitzung der neuen BBE-Arbeitsgruppe ‚Internationales und Europa‘. Der Begriff Zivil-Militärischer Zusammenarbeit (ZMZ) wird sowohl für ein Tätigwerden im Inland wie auch im Ausland genutzt. Hier steht nur letzteres im Vordergrund.

primär sanitätsdienstliche sowie logistische Aufgaben übernommen, wodurch Bundeswehrsoldaten auch als ‚Helfer in Uniform‘ wahrgenommen wurden. Um den veränderten sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen – Staatszerfall, Terrorismus, asymmetrische Konflikte, humanitäre Interventionen – Rechnung zu tragen, wurde die Bundeswehr zu einer Einsatzarmee weiterentwickelt. Der Kosovokrieg 1999 markierte in dieser Entwicklung den ersten Kampfeinsatz der Bundeswehr. Der sich anschließende Einsatz in Afghanistan wandelte sich von einer anfänglich primär friedlichen Stabilisierungsoperation hin zu einem sehr robusten Einsatz, bei dem der Kampf phasenweise im Vordergrund stand. Selbst wenn seit den Ereignissen auf der Krim und in der Ostukraine auch die Verteidigung des Bündnisgebiets wieder an Bedeutung für den Auftrag der Bundeswehr zugenommen hat, so prägen vor allem multinationale Stabilisierungseinsätze den Arbeitsalltag der Soldatinnen und Soldaten. Mittlerweile sind sie bei Missionen in Europa, Asien und Afrika sowie im Mittelmeer und am Horn von Afrika im Einsatz.

Während der Einsätze auf dem Balkan und in Afghanistan wurde schnell deutlich, dass es zum Beispiel zur Eroberung oder Befriedung eines Distriktes, zum Schutz der Zivilbevölkerung und zur Minimierung von Schäden an der zivilen Infrastruktur besserer Informationen über all diese Bereiche bedurfte. Daraus entwickelte sich innerhalb der NATO schnell das Tätigkeitsfeld des CIMIC-Soldaten (CIMIC: Civil-Military Cooperation) im Spannungsfeld von Stabilisierung und Wiederaufbau. Dieses Tätigkeitsfeld ist in den deutschen Streitkräften inzwischen in einem eigenständigen Aufgabenbereich beheimatet – der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit der Bundeswehr (ZMZBw).

Um Hilfe für Flüchtlinge oder Binnenvertriebene zu gewährleisten, muss mit humanitären internationalen Organisationen und lokalen NGO's zusammengearbeitet werden (horizontale Interoperabilität). Ebenso muss sich die Bundeswehr mit lokalen Behörden, wichtigen Persönlichkeiten vor Ort und der Bevölkerung austauschen (vertikale Interoperabilität). Für diesen Zweck können bei Bedarf sogenannte ‚CIMIC-Center‘ eingerichtet werden. Als mobile oder stationäre Einrichtungen erleichtern sie den Informationsaustausch mit der Bevölkerung oder lokalen Behörden und bieten Raum, um Aktivitäten mit zivilen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen abzustimmen.

Zur taktisch-militärischen Unterstützung der eigenen Streitkräfte, einer von drei Funktionen der ZMZBw, wird ein ziviles Lagebild erstellt, das Aufschluss u.a. über den Raum, vertretene Ethnien, kritische Infrastruktur, sensible Bereiche, die Bedeutung von Hauptverkehrswegen, Migrationsbewegungen und Versorgungslage der Bevölkerung beinhaltet. Je nach Verfügbarkeit von Mitteln kann zweitens das zivile Umfeld auch durch Aktivitäten unterstützt werden, die zum Beispiel dem besseren Zugang zu Trinkwasser dienen können. Die Gestaltung zivil-militärischer Beziehungen beinhaltet als dritte Funktion den Austausch von Informationen mit anderen lokalen oder internationalen Akteuren und die Abstimmung mit relevanten Partnern für eine ‚harmonisierte‘ Einsatz- und Operationsplanung.

ZMZBw ist dabei keine Postkonfliktstrategie mit entwicklungspolitischen Komponenten. Das in diesem Aufgabenbereich eingesetzte Personal versteht sich als ein Verbindungselement zwischen ziviler und militärischer Welt, das der Erfüllung eines militärischen Auftrags dient. Je nach Einsatz unterschiedlich stark ausgeprägt, ist diese Arbeit im ‚Vernetzten Ansatz‘ (Comprehensive Approach) eingebettet und wird so mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und dem Auswärtigen Amt koordiniert. Unter Nutzung der vorhandenen fachlichen Expertise und Kapazitäten soll frühzeitig mit den relevanten Akteuren eigene Zuständigkeiten und Aufgaben geplant und abgestimmt sowie Übergabepunkte und Zwischenziele definiert werden. Die Bundeswehr respektiert zugleich die ‚Humanitären Prinzipien‘ (Neutralität, Unabhängigkeit, Unparteilichkeit, Menschlichkeit), die für humanitäre Organisationen unverrückbare Arbeitsprinzipien darstellen. Diverse Leitlinien im Rahmen der NATO oder der Vereinten Nationen sollen helfen, das nicht immer spannungsfreie Verhältnis zwischen militärischen und humanitären Akteuren im Sinne eines gegenseitigen Kennens und Verstehens zu gestalten. Der Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO), der auch Mitglied im Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) ist, hat in diesem Zusammenhang mit Positionspapieren interessante Impulse für die Diskussion gegeben.

Seit über zehn Jahren ist ZMZ auch jenseits der Territorialen Kommandobehörden² strukturell in der Bundeswehr verankert. Diente das CIMIC Bataillon 100 in Nienburg/Weser seit 2003 nur der Bereitstellung von CIMIC-Kräften, kam mit den Jahren der Ausbildungs- und seit 2013 auch der Weiterentwicklungsauftrag hinzu. Aus diesen Kräften entstand vor drei Jahren das Zentrum Zivil-Militärische Zusammenarbeit der Bundeswehr (ZentrZMZBw) in Nienburg/Weser mit mehr als 200 Soldatinnen und Soldaten und ein halbes Dutzend ziviler Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Innerhalb der NATO dient das CIMIC Center of Excellence (CCOE) in Den Haag der Schaffung gemeinsamer Standards. Im ‚Fähigkeitsfeld‘ der ZMZ ist Deutschland inzwischen zweitgrößter Truppensteller nach den USA. Einsatzerfahrungen konnten bisher im Rahmen der NATO und der VN im Kosovo, in Afghanistan, im Sudan und Südsudan, in Somalia, Ghana, der Zentralafrikanischen Republik und im Nordirak gesammelt werden. Diese Fähigkeit der Bundeswehr kommt nun auch im Mali-Einsatz erstmals mit deutschen Kräften zum Tragen. Mit den hierbei gewonnenen Informationen unterstützen die Nienburger direkt die Operationsführung mit Informationen und Erkenntnissen zum zivilen Umfeld, um zivil-militärische Wechselwirkungen zu verdeutlichen und zu berücksichtigen.

Natürlich suchen die in diesem Aufgabenfeld eingesetzten Soldaten auch Kontakt zu Vertretern der **Zivilgesellschaft** als Teil der **Zivilbevölkerung** in den jeweiligen Einsatzländern, um das eigene Lagebild zu vervollständigen. Zivilgesellschaft ist meist eine sehr kleine, nicht selten politisch marginalisierte gesellschaftliche Schicht in solchen Regionen und steht oft unter

² Sogenannte ‚territoriale Aufgaben‘ beinhalten die Unterstützung von Bündnispartnern und Hilfeleistungen der Bundeswehr im In- und Ausland, inklusive Amtshilfe bei Naturkatastrophen, besonders schweren Unglücksfällen oder aktuell der Flüchtlingshilfe.

enormen politischen Druck. Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit lassen zu wünschen übrig. Autoritäre Regimes schränken durch restriktive NGO-Gesetze den Handlungsspielraum nichtstaatlicher Organisationen ein. Oft werden Journalisten, Künstler, Menschenrechtsaktivisten oder religiöse Würdenträger mit dem Tode bedroht. Die direkte Unterstützung von Zivilgesellschaft ist richtigerweise nicht Aufgabe der Bundeswehr. Dafür gibt es vielfältige zivile, staatliche und nichtstaatliche Organisationen. So leisten die deutschen politischen Stiftungen in diesem Sinne wichtige Arbeit in Afghanistan, im Nahen Osten oder in Afrika. In vielen Einsätzen der NATO, der VN oder der Afrikanischen Union sind die internationalen Truppen mandatiert, die Zivilbevölkerung vor Gewalt zu schützen, wenn lokale Behörden dazu nicht in der Lage oder willens sind. In dieser Situation sollen von diesen internationalen Truppen geschützte Flüchtlings- bzw. Vertriebenenlager der Bevölkerung Zuflucht vor physischer Gewalt bieten. Dort finden auch zivilgesellschaftliche Akteure oder Oppositionspolitiker eine Freistätte, sofern sie nicht schon außer Landes geflohen sind.

In einer Zeit, in der laut Außenminister Frank-Walter Steinmeier Krisen zum Normalfall werden, werden Bundeswehreinätze wie der in Mali in den kommenden Jahren vermutlich weiter die Regel sein. Der Bedarf auf Seiten der Bundeswehr nach zivilen Lagebildern und der Abstimmung mit zivilen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren im Einsatzgebiet wird eher zunehmen. Deshalb werden gerade die Erfahrungen in Mali wichtige Anstöße für die strukturelle und inhaltliche Weiterentwicklung der Zivil-Militärischen Zusammenarbeit der Bundeswehr liefern.

Autor

Sebastian Gräfe ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum Zivil-Militärische Zusammenarbeit der Bundeswehr (ZentrZMZBw) in Nienburg/Weser. Zuvor arbeitete er als Information Analyst in der VN-Friedensmission im Südsudan. Bevor er nach Ostafrika ging, leitete er das Programm für Außen- und Sicherheitspolitik der Heinrich-Böll-Stiftung, Büro Nordamerika, in Washington D.C. sowie das Brüsseler Büro einer deutschen Europaabgeordneten. Als Stipendiat des Stiftungskollegs für internationale Aufgaben (jetzt Mercator Kolleg) befasste er sich mit den Beziehungen zwischen der EU und Iran. Er schloss sein Magisterstudium der Politikwissenschaft, Ethnologie und Volkswirtschaftslehre 2002 an der Universität Leipzig ab. Sebastian Gräfe ist seit 2015 auch Associate Fellow der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) und beschäftigt sich in diesem Rahmen insbesondere mit Instrumenten der Konfliktprävention.

Kontakt: SebastianGraefe@bundeswehr.org

Weitere Informationen:

www.kommando.streitkraeftebasis.de/portal/poc/kdoskb?uri=ci%3Abw.skb_kdo.terraufg.ze_ntrzmzbw

Redaktion**BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Europa**

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

Tel.: +49 30 62980-114

europa-bbe@b-b-e.de

www.b-b-e.de