

Empfehlungen zur Interaktion zwischen VENRO – Mitgliedsorganisationen und der Bundeswehr

8. April 2013

VENRO-Mitgliedsorganisationen sind in zunehmender Weise in Krisensituationen tätig, in denen auch die Bundeswehr im Rahmen eines internationalen Einsatzes präsent ist. Die wichtigsten Beispiele sind der Kosovo und Afghanistan. In den vergangenen Jahren wurde die Diskussion um das Thema „vernetzte Sicherheit“ zwischen Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Teilen der Bundesregierung kontrovers geführt. Gleichzeitig besteht für viele NRO-Mitarbeitende vor Ort, aber auch für Soldaten, große Unsicherheit, wie gegenseitige Begegnungen und Kontakte gestaltet werden sollten. Dies betrifft sowohl humanitäre als auch entwicklungspolitisch tätige Nichtregierungsorganisationen.

Aus diesem Grund haben sich sieben VENRO-Organisationen aus den Arbeitsgruppen (AGs) Afghanistan und Humanitäre Hilfe zu einer Gruppe zusammengeschlossen, die in einem Dialogprozess mit dem Bundesministerium der Verteidigung (BMVg), dem Auswärtigen Amt (AA) und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) die folgenden gemeinsamen Empfehlungen für konkrete Verhaltensweisen für Auslandseinsätze erarbeitet haben.

Der VENRO-Vorstand hat diesen gemeinsamen Empfehlungen zugestimmt und versteht sie als Unterstützung und Orientierungshilfe für VENRO-Mitgliedsorganisationen. Die Beziehung zur Bundeswehr bleibt für viele VENRO-Mitgliedsorganisationen ein sensibles Thema und wird auch von den Formen weiterer Einsätze und dem jeweiligen lokalen Kontext abhängen. Deshalb sollen die Empfehlungen kontinuierlich in interner Diskussion bewertet und spätestens nach zwei Jahren im Gespräch mit der Bundeswehr gegebenenfalls angepasst werden.

Gemeinsame Empfehlungen

Die folgenden Empfehlungen wurden gemeinsam vom Verband Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO), dem Bundesministerium der Verteidigung (BMVg), dem Auswärtigen Amt (AA) und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in einem Dialogprozess erstellt. Mit Nichtregierungsorganisationen (NRO) wird im Folgenden die Gruppe der Organisationen bezeichnet, die in VENRO organisiert sind.

1. Hintergrund und Zielsetzung des Papiers

Es gibt zunehmend internationale Krisen- und Konfliktgebiete, in denen NRO und staatliche bewaffnete Akteure wie die Bundeswehr, die zum Beispiel im Rahmen von NATO-, EU- oder UN-Einsätzen operieren, miteinander in Berührung kommen. NRO leisten für und zusammen mit betroffenen und bedürftigen Bevölkerungsgruppen humanitäre Not-, Wiederaufbau- und Rehabilitationshilfen und führen längerfristige Entwicklungsvorhaben durch. Die staatlichen militärischen Akteure handeln in der Regel im Auftrag der UN (zum Beispiel nach Kapitel VI oder VII der UN-Charta), der NATO oder der EU. Beide Seiten arbeiten dabei nach unterschiedlichen Prinzipien, mit unterschiedlichen Zielsetzungen sowie für unterschiedliche Zielgruppen und sind gegenüber den jeweiligen Auftraggebern beziehungsweise Unterstützern für eine wirkungsvolle, effiziente Umsetzung ihrer Aufgaben verantwortlich. Insgesamt gilt es, mögliche Unstimmigkeiten zwischen den Akteuren zu vermeiden und den Erfolg der eigenen Mandate zu gewährleisten. Die Unabhängigkeit der Akteure wird davon nicht berührt.

Die vorliegenden Empfehlungen sollen Orientierung für die Interaktion von NRO und der Bundeswehr bieten sowie Möglichkeiten und Grenzen einer Zusammenarbeit aufzeigen. Dies gilt vor Ort beziehungsweise während eines Einsatzes, aber auch bei Vorbereitung,

Planung und Nachbereitung von Einsätzen. Diese Empfehlungen haben keine bindende Wirkung, dienen aber als Basis eines gemeinsamen Verständnisses von Interaktion zwischen den Akteuren. Beide Institutionen bemühen sich um eine aktive Vermittlung der Inhalte. Beide Seiten sind sich darin einig, bei inhaltlichen Problemen den Dialog mit der jeweils anderen Seite zu suchen. Es wird vereinbart, spätestens nach Ablauf von zwei Jahren die Empfehlungen zu überprüfen und bei Bedarf fortzuentwickeln.

2. Prinzipien und Mandate

Im Rahmen der Humanitären Hilfe gelten für NRO die humanitären Prinzipien der Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit, um unter anderem den Zugang zu der notleidenden Bevölkerung zu gewährleisten. Im Kontext von Entwicklungszusammenarbeit legen NRO Wert auf ihre Unabhängigkeit und vermeiden die Parteinahme für eine der bewaffneten Konfliktparteien.

Die Auswahl der Schwerpunkte, Projekte und Programme richtet sich für die NRO nach dem humanitären und entwicklungsbezogenen Bedarf der Bevölkerung vor Ort. Entwicklungsmaßnahmen werden grundsätzlich im Dialog mit allen maßgeblichen politischen und gesellschaftlichen Akteuren in einer Region durchgeführt. NRO sind gegenüber der Bevölkerung, lokalen Partnern, deutschen Mitgliedern und Spendern beziehungsweise Unterstützern verantwortlich und sind im Rahmen einer staatlichen Projektförderung den staatlichen Gebern (zum Beispiel BMZ und AA) gegenüber rechenschaftspflichtig.

Ein Einsatz der Bundeswehr im Ausland erfolgt auf der Basis einer Entscheidung der Bundesregierung. Für das Recht zum und während des Aufenthalts im betroffenen Staat bedarf es jeweils entsprechender völkerrechtlicher Grundlagen. Einsätze, bei denen eine Einbeziehung der Bundeswehr in bewaffnete Unternehmungen zu erwarten ist, bedürfen darüber hinaus der Zustimmung des Deutschen Bundestages. Die Bundesregierung unterrichtet das Parlament regelmäßig über die Auslandseinsätze der Bundeswehr.

3. Interaktionsfelder

3.1. Kommunikation in Deutschland

Beide Seiten streben an, die Erfahrungen aus vergangenen Missionen auszuwerten. Für den Fall, dass NRO und Bundeswehr in der gleichen Region tätig sind, ist der kontinuierliche Dialog zwischen den Akteuren in Deutschland wünschenswert. Dieser dient dazu, über die Ziele und Funktionsweise der jeweils anderen Seite aufzuklären und dadurch Missverständnisse und Fehlverhalten zu vermeiden.

Denkbare Formen der Kommunikation sind Hintergrundgespräche, Vorträge auf Seminaren, in Schulungen und im Rahmen von Lehrgängen.

3.2. Vorbereitung auf Notfälle und Evakuierungen

In Ergänzung zu den festgelegten Verfahren der Registrierung bei der deutschen Auslandsvertretung können für den Fall einer notwendigen Evakuierung des Personals von NRO aus Krisensituationen bereits im Vorfeld die notwendigen Informationen für den Evakuierungsfall zwischen Bundeswehr und NRO ausgetauscht werden. Im Zuge der Vorbereitung können geeignete Angebote für gemeinsame Sicherheitstrainings genutzt werden.

3.3. Kommunikation und Auftreten im Einsatzgebiet

NRO und Bundeswehr unterscheiden sich in ihrer Zielsetzung. Folgende Empfehlungen sollen die Unterscheidbarkeit im Einsatzgebiet begünstigen:

- In der Kommunikation dürfen NRO nicht als „Partner“ der Bundeswehr, „Kräftemultiplikatoren“ oder in ähnlicher Weise bezeichnet werden.
- Obwohl die Bundeswehr in Ausnahmesituation Nothilfe leistet, bezeichnet sie sich nicht als humanitärer Akteur.

- NRO und Bundeswehr sollten dafür sorgen, dass ihr Personal und ihre Ausrüstung für Dritte klar identifizierbar und unterscheidbar sind. Das Personal der Bundeswehr sollte keine Logos und andere Kennzeichen von NRO nutzen. Angehörige von NRO sollten vom Tragen von Uniformen oder uniformähnlicher Kleidung absehen. Der Gebrauch der völkerrechtlich anerkannten Schutzzeichen bleibt von dieser Regelung unberührt.
- Die Kommunikation zwischen Bundeswehr und NRO sollte an einem Ort stattfinden, der der Wahrnehmung der Unabhängigkeit der NRO Rechnung trägt.
- Auch vor informellen Kontakten und Austausch zwischen Angehörigen von NRO und Bundeswehr sollte eine sorgfältige Abwägung der Risiken stattfinden.

3.4. Informationsaustausch im Einsatzgebiet

Der Informations- und Erfahrungsaustausch vor Ort kann wichtig sein. Aus NRO-Sicht geht es dabei insbesondere um die Sicherheit von NRO-Personal und Zielgruppen der NRO. Hauptinteresse der Bundeswehr ist der Schutz von Leib und Leben der ihr anvertrauten Soldaten. Für Art und Umfang der gegenseitigen Information gelten folgende Empfehlungen:

- Der Austausch erfolgt im Bereich der humanitären Hilfe auf Grundlage des Verhaltenskodex (Code of Conduct) für die Internationale Rot Kreuz und Roter Halbmond Bewegung.
- Die Bundeswehr erkennt an, dass NRO aufgrund ihres Selbstverständnisses Beschränkungen hinsichtlich der Weitergabe sicherheitsrelevanter Informationen unterliegen. NRO sollten größtmögliche Transparenz über ihre Projektaktivitäten herstellen, sofern ihre Zielgruppen und Mitarbeiter nicht gefährdet werden. Entsprechend sollte auch die Bundeswehr die Möglichkeit haben, sich zu informieren, in welchen Regionen NRO ihre Maßnahmen durchführen,

insbesondere hinsichtlich des eingesetzten Projektpersonals und der Infrastruktur.

- Die Bundeswehr sollte Informationen, die die Sicherheit der NRO gefährden, mit diesen teilen, insbesondere was die Lage von Minen und „Unexploded Ordnances“ (UXO) betrifft. Die Informationsweitergabe findet ihre Grenzen im Rahmen notwendiger militärischer Geheimhaltung.
- Gegenseitiger Informationsaustausch kann über die Botschaften erfolgen. Darüber hinaus können die NRO und die jeweils regional oder lokal vorhandene Führungsebene der Bundeswehr Informationen austauschen.

3.5. Arbeit und Verhalten im Einsatzgebiet

Um ihre jeweiligen Aufgaben erfüllen zu können, ist für NRO und die Bundeswehr die Einhaltung bestimmter Verhaltensregeln durch die jeweils andere Seite notwendig:

- Gegenseitige Besuche sollten generell nicht ohne Einladung erfolgen.
- Die Bundeswehr respektiert bei Besuchen auf NRO-Gelände die jeweiligen Regelungen der gastgebenden Organisation.
- Für den Fall, dass NRO aktiv mit der Bundeswehr zusammenarbeiten, sollten sich beide Seiten so verhalten, dass sich dies nicht nachteilig auf andere NRO und die Zielgruppen auswirkt.
- Die Bundeswehr erkennt an, dass NRO nach humanitärem Völkerrecht unparteiische humanitäre Hilfsmaßnahmen für die Zivilbevölkerung durchführen.

3.6. Nutzung militärischer Infrastruktur

Die Bundeswehr verfügt in ihren Einsatzländern über eine umfangreiche Infrastruktur. Hinsichtlich der Nutzung dieser Infrastruktur durch NRO gelten folgende Empfehlungen:

- NRO greifen in der Regel nicht auf militärische Infrastruktur und Schutz zurück. Dies gilt für den Transport von Sachgütern und Personal, die Nutzung des Kommunikationswesens und für militärische Eskorten.
- Nur im Notfall, d.h. wenn zivile Alternativen und Zugang für lebensrettende Maßnahmen für Personal oder Bevölkerung nicht zur Verfügung stehen, kann die betreffende NRO entscheiden, militärische Hilfe und Schutz anzufragen. Dazu gehören militärische Eskorten und logistische Unterstützung, zum Beispiel durch die Bereitstellung von Transportmitteln und Krankentransporten.

IMPRESSUM

Herausgeber

Verband Entwicklungspolitik deutscher
Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO)

Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstraße 201
53113 Bonn

Tel.: 0228 / 94677-0

E-Mail: sekretariat@venro.org

Internet: www.venro.org

Bonn/Berlin, Februar 2013

Redaktion:

Bodo von Borries, Sid Peruvemba

Verantwortlich:

Sid Peruvemba, Ulrich Post
(VENRO-Vorstand)