Auszug aus der

Konferenzbroschüre 2009 der deutschen Sektion von

Ärzte ohne Grenzen,

**Zwischen Hilfe und Hilflosigkeit**

Die Realität der humanitären Hilfe

Konferenz, Juni 2009

**Ist Neutralität noch zeitgerecht?**

**Nach dem Podiumsgespräch entspann sich eine lebhafte Diskussion mit dem Publikum über das Für und Wider der Neutralität sowie das schwierige Spannungsverhältnis zwischen militärischen und humanitären Akteuren. Ulrike von Pilar moderierte diesen Part, dessen Höhepunkte hier wiedergegeben werden.**

**Moderation: Das IKRK und Ärzte ohne Grenzen betonen einerseits, wie wichtig die Neutralität ist, um Zugang zu den Menschen zu erhalten. Andererseits ist für medico Neutralität eigentlich gar nicht möglich. Könnten Sie erklären, wie Sie konkret agieren oder auch nicht?**

**Thomas Gebauer:** medico hat ein besonderes Konzept: Wir sind meistens nicht mit eigenen Kräften vor Ort. Wir arbeiten mit lokalen Partnern, die nicht unter unserem Namen handeln. In Afghanistan sind es afghanische Minenräum-Organisationen, in Palästina die Palestinian Medical Relief Society. Wir unterstützen sie mit Material, mit Beratung, mit Vernetzung, und wir helfen auch im politischen Bereich. Sie entscheiden selbst, wie weit sie politisch Position beziehen. Die Frage des Zugangs stellt sich für uns also nicht in derselben Weise. Diese Organisationen mit ihren Mitarbeitern können entweder etwas tun oder sie sind so gefährdet, dass sie ihre Arbeit einstellen müssen.

**Johanna Grombach Wagner:** Die Frage der Neutralität wird sehr oft falsch verstanden. Für mich ist Neutralität kein Zustand. Es nützt nichts, zu sagen „Wir sind neutral und deshalb müsst ihr uns vertrauen.“ Wir müssen es vorleben. Neutralität bedeutet nicht, blind zu sein gegenüber der Politik. Einer guten neutralen humanitären Organisation ist immer bewusst, dass jede Geste, jede Entscheidung sehr politisch ist und politische Auswirkungen hat. Wie man mit diesen Auswirkungen umgeht, ist die zentrale Frage.

**Frank Dörner:** Bei ärzte ohne grenzen ist das Verhältnis von internationalen zu nationalen Mitarbeitern ungefähr 1:10. Der größte Teil der Arbeit wird also von nationalen Kollegen geleistet. Trotzdem übernehmen nach außen hin die internationalen Mitarbeiter die Verantwortung, um Unabhängigkeit und Neutralität besser garantieren zu können. Denn die nationalen Kollegen sind oft einem ungeheuren sozialen und politischen Druck ausgesetzt. Allerdings übernehmen sie immer öfter große Verantwortung, weil es für die internationalen Mitarbeiter zu gefährlich wird. Somalia ist ein Beispiel. Das heißt aber nicht, dass wir, wie medico, die Arbeit an andere Organisationen übergeben.

Zur Neutralität möchte ich klarstellen: Wir sind auf dem politischen Auge keinesfalls blind. Wir behaupten nicht, in einem politischen Vakuum agieren zu können. Wir sagen nur: Neutralität ist wichtig, um Zugang zu erhalten. In akuten Konfliktsituationen geben wir daher öffentlich keine politische Einschätzung ab. Trotzdem versuchen wir zu dokumentieren, was wir sehen und direkt miterleben.

**Moderation: Gibt es wirklich nur die Kategorien „neutral“ und „nicht-neutral“? Gibt es Neutralität nicht auch auf einer Skala von 0 bis 100? Das Rote Kreuz hat nach Meinung vieler seine Neutralität im Zweiten Weltkrieg verloren. Trotzdem gibt es weiterhin vor, neutral zu sein und nur so arbeiten zu können. Ist das heutzutage noch zeitgerecht?**

**Johanna Grombach Wagner:** Der Zweite Weltkrieg war sicher nicht der beste Moment in unserer Geschichte. Doch wie ich zuvor schon sagte, war Neutralität 2001 in Afghanistan nicht sehr populär. Es hieß überall: „Im 21. Jahrhundert kann man doch nicht mehr neutral sein - das ist Verrat an der Zivilisation und ihr MÜSST auf der Seite des Guten sein.“ Wir haben lange Zeit selbst gezweifelt. Schließlich wurde sogar einer meiner Kollegen umgebracht. Dann haben wir uns doch zur Neutralität durchgerungen - mit allen Schwierigkeiten. Ich behaupte nicht, dass wir alles besser machen als andere. Ich versuche nur darzustellen, wie wir mit diesem Dilemma umzugehen versuchen. Denn ein Dilemma bleibt es.

Heute sind wir überzeugt, dass wir in Afghanistan trotz dieses Drucks, und obwohl wir altmodisch waren, das Richtige getan haben. Wir haben dadurch Zugang zu den Taliban-Gebieten erhalten. Aber ich möchte nicht den Eindruck erwecken, es gäbe nur eine Art, gute humanitäre Arbeit zu leisten und das sei unsere. Es müssen auch nicht alle neutral sein. Die Genfer Konventionen bestehen nur darauf, dass es Humanität und Unparteilichkeit geben muss. Neutralität und Unabhängigkeit sind nur spezifisch für das IKRK vorgesehen. Die UNO soll sich ja nicht neutral verhalten. Sie ist es auch nicht, obwohl sie es behauptet. Diese Haltung finde ich übrigens noch gefährlicher: Wenn die, die ganz klar Partei ergreifen müssen, sich mit Neutralität brüsten.

**Moderation: Warum wurden die 13 Organisationen aus Darfur rausgeworfen? Waren das diejenigen, die objektiv am wenigsten neutral und unabhängig waren? Oder wollte sich der sudanesische Präsident für den Haftbefehl des Internationalen Strafgerichtshofs rächen?**

**Frank Dörner:** Die Antwort darauf kennt nur Herr Al-Bashir. Von ärzte ohne grenzen wurden zwei der fünf Sektionen ausgewiesen. Unserer Analyse zufolge hatte das rein politische Gründe im Fall der französischen und praktische Gründe im Fall der holländischen Sektion: Letztere hatte 2005 erstmals den sogenannten Vergewaltigungsbericht1 veröffentlicht. Der Rausschmiss schien von langer Hand geplant. Alle Organisationen sagten damals übrigens, sie hätten sich „neutral“ verhalten. Aber wenn man gleichzeitig mit dem Internationalen Strafgerichtshof zusammenarbeitet, ist das problematisch. Klar ist aber auch, dass Khartum sehr schlau mit unterschiedlichen Organisationen umgeht und Bedingungen stellt. Wie weit akzeptiert man solche Vorgaben? Das ist schwierig zu beantworten, wenn es um Menschenleben geht. Letztlich ist hier die Politik gefragt.

**Johanna Grombach Wagner:** Die Frage der Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof hat das IKRK klar mit nein beantwortet. Wir haben sogar vom Gerichtshof eine Immunität bekommen, d. h. die Delegierten des IKRK können nicht als Zeugen zitiert werden. Das heißt aber nicht, dass alle Organisationen es so handhaben müssen.

**Frank Dörner:** Für ärzte ohne grenzen gilt: Wir haben in keiner Weise mit dem Strafgerichtshof zusammengearbeitet und werden es auch künftig nicht tun.

**Dennis Dijkzeul:** Zwei Probleme kommen hier zusammen: Man will die Not der Menschen vor Ort lindern und muss gleichzeitig die Interessen Al-Bashirs, des Militärs und anderer Akteure verstehen. Die humanitären Organisationen müssen, um sich heraushalten zu können, ein extrem hohes Maß an politischem Bewusstsein haben. Sie müssen nicht nur die Bedürfnisse vor Ort verstehen, sondern auch die unterschiedlichen Strategien, die Politiker wie der sudanesische Präsident Al-Bashir oder der ehemalige kongolesische Rebellenführer Nkunda anwenden. Technisch können humanitäre Organisationen heutzutage sehr viel. Schwieriger ist es, die politischen Interessen und Strategien zu verstehen. Da gibt es für die Hilfsorganisationen noch viel zu lernen.

**Moderation: Wie schätzen Sie die Situation in Sri Lanka ein? Als humanitäre Organisation wird man zur Unterzeichnung eines Abkommens mit der Regierung gedrängt, um Zugang zu den Flüchtlingen im Norden zu erhalten. Dieses Abkommen beinhaltet aber, dass wir keinen direkten Kontakt zu den Vertriebenen aufnehmen dürfen. Inwieweit ist hier die Neutralität gefährdet?**

**Thomas Gebauer:** In solchen Fällen ist in der Tat die Politik gefragt. Es muss von außen, z. B. vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, möglichst mit den betroffenen Organisationen, Druck ausgeübt werden, um Hilfe zu ermöglichen, ohne politisch instrumentalisiert zu werden. Das sehe ich als eine wichtige Aufgabe der Hilfsorganisationen an, die vor Ort sind. Sie müssen ihre Erkenntnisse an die Politik im eigenen Land zurückkoppeln.

**Johanna Grombach Wagner:** Sri Lanka ist ein komplizierter Fall, ein wirkliches Dilemma. Die Frage stellt sich immer wieder, was man mit einer politisch heiklen Information macht. Wenn wir als IKRK Informationen haben, nutzen wir sie – allerdings nicht öffentlich. Es gibt viele andere Möglichkeiten, bevor wir öffentlich einen Verstoß gegen das Völkerrecht an den Pranger stellen. Im Zeitalter der globalen Kommunikation gibt es keine Informationen mehr, die nur wir haben. Wir müssen eine Art Arbeitsteilung aufbauen, so dass die humanitären Organisationen sich zurückhalten können. Amnesty International, Human Rights Watch und andere können dann an die Öffentlichkeit gehen.

**Frank Dörner:** Manchmal muss man von vornherein einkalkulieren, dass es auf einen ‚Deal’ hinausläuft und die eigenen Grenzen entsprechend definieren, um Zugang zu den Betroffenen zu erhalten. Stehen Menschenleben auf dem Spiel, kann es nötig sein, die humanitären Prinzipien teilweise außer Kraft zu setzen. Wichtig ist, dass man sich dessen bewusst ist. Man hat ja immer noch die Möglichkeit, das Abkommen mit der Regierung zu verletzen – auf die Gefahr hin, des Landes verwiesen zu werden.

**Kerstin Müller:** Ich würde es politisch nie so werten, dass die Unterzeichnung eines Abkommens als Zusammenarbeit mit der Regierung gesehen wird. Aus Sicht der Politik ist es in unserem Interesse, dass humanitäre Organisationen z. B. in Darfur arbeiten. Genauso sehe ich das in Sri Lanka. Es ist Aufgabe der Politik, Druck auf die Regierung auszuüben, um den uneingeschränkten Zugang für die Hilfsorganisationen zu den Flüchtlingen abzusichern. Es mag stimmen, dass es heute kaum noch völlig geheime Informationen gibt. Aber ich möchte noch einmal das Beispiel Darfur erwähnen. Anfang 2004 bin ich, weil ich nicht in den Sudan reinkam, in den Tschad gefahren, an die Grenze zum Sudan. Außer einigen wenigen Journalisten gab es dort nur Hilfsorganisationen, manchmal ein UN-Lager. Die Gespräche mit den Helfern waren für mich enorm wichtig. Die Berichte waren so dramatisch, dass ich von dort aus direkt nach New York zum UN-Sicherheitsrat fuhr und über die Situation berichtete. Es hat danach durchaus politische Reaktionen gegeben. An dieser Stelle gibt eine Hilfsorganisation meiner Meinung nach nicht ihre Neutralität auf. Die Hilfsorganisationen haben schließlich nicht gesagt, es müsse dies und das passieren. Es ging nur darum, dass ich Fakten erhielt, die ich nicht überall nachlesen konnte.

**Johanna Grombach Wagner:** Genau das habe ich gemeint. Das ist die ideale Situation. Die Hilfsorganisationen liefern Fakten und anschließend machen Sie Ihre politische Arbeit, da sind wir nicht mehr dabei. Ein Problem wird daraus, wenn wir Humanitären auch die politische Arbeit machen wollen. Dann kommen wir in Schwierigkeiten.

**Dennis Dijkzeul:** Neutralität bedeutet, keine Seite des Konflikts zu unterstützen bzw. keine Meinung zu den Konfliktursachen und Konfliktparteien zu äußern, jedenfalls nicht öffentlich. Unparteilichkeit heißt, die Hilfe nur nach den Bedürfnissen auszurichten, nicht nach politischen oder ethnischen Kriterien. Und Unabhängigkeit bedeutet, man lässt sich nicht von Geldgebern beeinflussen. Aber es gibt extreme Fälle, wo diese Prinzipien nicht funktionieren, z. B. während des Genozids in Ruanda oder im Dritten Reich angesichts der Konzentrationslager. Da gibt es nur eine Möglichkeit: Man sagt laut und deutlich, wie schrecklich es ist. Da gibt es nur eine normative Stellungnahme.

**Moderation: Kerstin Müller hat gesagt, humanitäre Helfer könnten möglicherweise ohne Militärschutz nicht arbeiten. Dieses Problem hängt durchaus mit der Frage nach Neutralität zusammen. Wie denken Sie darüber?**

**Thomas Gebauer:** medico lehnt militärischen Schutz von Hilfe ab. Unsere Partner wollen das auch nicht. Es ist unbestritten, dass es sicherer Rahmenbedingungen bedarf, aber es wird heftig diskutiert, wie man diese erreicht.

**Moderation: Ist es überhaupt noch möglich, die humanitären Organisationen in der Außendarstellung von den anderen Akteuren abzugrenzen aufgrund der Konfusion zwischen dem Militär und den zivilen Kräften?**

**Kerstin Müller:** Beispiel Afghanistan. Die Bundesregierung ist dafür da, die afghanische Regierung beim Wiederaufbau zu unterstützen und Sicherheit zu schaffen. An dieser Stelle möchte ich noch einmal den Ansatz der regionalen Wiederaufbauteams (Provincial Reconstruction Teams, kurz PRT genannt) verteidigen. Bei den PRT geht es um Abstimmung und Koordinierung. Es geht nicht darum, dass die Bundeswehr oder die Militärs die Aufgaben der Humanitären übernehmen. Ich räume ein, dass dies natürlich eher dazu führt, dass die Widerstandskämpfer im Land alle Akteure in einen Topf werfen und sagen: „Die ziehen ja alle an einem Strang, also sind sie alle gegen uns.“ Trotzdem meine ich, dass es in solch einer Situation darum geht, ein Land wie Afghanistan von allen Seiten zu stabilisieren. Wir müssen Möglichkeiten der Kommunikation und Abstimmung finden.

**Frank Dörner:** ärzte ohne grenzen lehnt militärischen Schutz ab. Militär und Waffen sind nie neutral und werden so auch nicht wahrgenommen. Unserer Ansicht nach führt die zunehmende Militarisierung einiger Kontexte dazu, dass Neutralität kaum noch möglich ist und wir immer mehr als Teil einer politischen Strategie wahrgenommen werden.

Es geht aber auch um Geld und darum, woher dieses Geld kommt. Wer sich als Hilfsorganisation von einer Konfliktpartei finanzieren lässt, ergreift indirekt Partei. Wer das tut, sollte dazu stehen und sich den daraus entstehenden Probleme stellen. **Johanna Grombach Wagner** Wir versuchen diese Abhängigkeit von staatlichen Geldern zu überwinden, indem wir keine Auflagen von den Staaten übernehmen. Das Geld wird für eine gewisse Region gegeben und nicht für ein bestimmtes Projekt. Damit können wir pro Region selbst entscheiden, was wir machen. Aber wir müssen unser Vorgehen immer und überall erklären, viele Male.

**Moderation: Wie ist das mit der „Responsibility to Protect“ ? Humanitäre Hilfe verhindert keinen Völkermord, kann ethnische Säuberungen und Massaker nicht aufhalten. Kann denn dieses relativ neue Konzept tatsächlich in solchen Situationen Leben retten? Bisher zumindest haben die Reaktionen in Myanmar oder Darfur nicht sehr optimistisch gestimmt.**

**Kerstin Müller:** Das ist richtig, das Konzept ist noch in den Anfängen. Es hapert an der Umsetzung. Die Frage ist durchaus, wie weit greift dieses Konzept überhaupt und wozu verpflichtet es? Was kann eine Hilfsorganisation in so einer Extremsituation ausrichten? Muss man dann nicht über das Gesehene oder Erlebte informieren oder sogar darüber hinausgehen? Das müssen die einzelnen Organisationen vor Ort selbst entscheiden. Es kann ja sein, dass man es schlichtweg nicht aushält: Man ist dort und denkt, es muss etwas passieren. Und geht dann einen Schritt weiter als man es sonst vielleicht täte. Was ich allerdings falsch finde, und davon möchte ich mich ganz klar abgrenzen: Es gibt Kollegen, die erwarten von humanitären Hilfsorganisationen, dass sie jetzt mit dem Internationalen Strafgerichtshof zusammenarbeiten und Informationen über Menschenrechtsverbrechen in Darfur liefern. Das finde ich ein ungehöriges Ansinnen.

**Dennis Dijkzeul:** Auch wenn sich Hilfsorganisationen zu Recht dagegen wehren: Humanitäre Hilfe wird oft instrumentalisiert. Es gibt gewisse Menschen, die über Gewalt und Krieg bestimmte Interessen durchsetzen wollen. Und es gibt Kriegsparteien oder Politiker, die sich die humanitäre Hilfe zunutze machen. Oder, wenn sie ihnen nicht gefällt, wie im Fall von Präsident Al-Bashir, dann werfen sie die humanitären Helfer aus dem Land. Diese Art von Instrumentalisierung wird es immer geben. Heute haben wir versucht, über die Prinzipien der Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit zu reflektieren und zu überlegen, wie sie möglicherweise den Zugang zu den Opfern sicherstellen oder die Qualität der Hilfe verbessern. Instrumentalisierung bleibt dabei ein weiteres wichtiges Thema. Denn sie führt häufig zu genau der Gewalt, die humanitäre Hilfe notwendig macht.

Anm.: Thomas Gebauer, medico international, nahm nur an der ersten Hälfte der Diskussion teil.

1 „The Crushing Burden of Rape.“ Sexual Violence in Darfur. A briefing paper by Médecins Sans Frontières Amsterdam. 8 March 2005, siehe: www.msf.org

**Über die Autorinnen und Autoren**

**Dennis Dijkzeul** ist Professor und Geschäftsführer des **Instituts für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht** an der Ruhr-Universität Bochum. In den Jahren 2000 bis 2002 leitete er an der School for International and Public Affairs der Columbia Universität in New York das neue Programm für humanitäre Angelegenheiten. Dennis Dijkzeul war als Berater für verschiedene internationale Organisationen in Afrika, Zentralamerika, Europa und den USA tätig. Sein Hauptinteresse gilt dem Management internationaler Organisationen, der humanitären Hilfe und dem Wiederaufbau sowie der Partizipation lokaler Akteure in Entwicklungs- und humanitären Programmen. www.ruhr-uni-bochum.de

**Frank Dörner** ist seit Mai 2008 Geschäftsführer der deutschen Sektion von **ärzte ohne grenzen** in Berlin. Er arbeitet seit 1998 für die Organisation und war anfangs als Arzt im Sudan und in Birma/Myanmar tätig. Von 2003 bis 2006 betreute er HIV/Aids-Projekte in Guatemala, zunächst als Medizinischer Koordinator und später als Leiter der Programme. Ab Juni 2006 verantwortete Frank Dörner von Genf aus die Projekte in Kamerun, Laos, Birma/Myanmar, Honduras, Guatemala und im Irak. Er studierte Humanmedizin an der Freien Universität Berlin und promovierte nach seiner Facharztausbildung für Allgemeinmedizin im Bereich Tropenmedizin. www.aerzte-ohne-grenzen.de

**Thomas Gebauer** ist Geschäftsführer der sozialmedizinischen Entwicklungshilfe- und Menschenrechtsorganisation **medico international**. Nach Abschluss eines Psychologie-Studiums begann er 1979 seine Tätigkeit für medico international, zunächst im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit, später als Leiter der Projektabteilung. Zu den Arbeitschwerpunkten von Thomas Gebauer zählen „Advocacy“ und „International Campaigning“ in den Bereichen globale Gesundheit, psychosoziale Versorgung und Unterstützung von Kriegsversehrten. Er war 1991 Mitbegründer der später mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichneten „Internationalen Kampagne zum Verbot von Landminen“. www.medico.de

**Johanna Grombach Wagner** unterstützte bis vor Kurzem als Beraterin den Generaldirektor des **Internationalen Komitees vom Roten Kreuz** (IKRK). Heute leitet sie das Projekt Informationsmanagement in Genf. In den Jahren 1992 bis 1996 arbeitete sie für das IKRK hauptsächlich in Afrika und im Kaukasus. Von 1999 bis 2003 war Johanna Grombach Wagner am Zentrum für humanitären Dialog in Genf tätig, wo sie unter anderem den Dialog zwischen der französischen und angelsächsischen Denkrichtung für humanitäre Hilfe herstellte. Sie legte neben ihrem akademischen Abschluss ein Diplom am Pariser Institut für politische Studien (IEP) ab sowie einen Master in Öffentlicher Verwaltung an der Universität Harvard. www.icrc.org

**Kerstin Müller**, MdB, ist seit 1986 Mitglied der Grünen und zurzeit außenpolitische Sprecherin der Bundestagsfraktion von **Bündnis 90/Die Grünen**. Zuvor war sie von 2002-2005 Staatsministerin im Auswärtigen Amt. Kerstin Müller hat intensiv die internationalen Konflikte im Sudan/Darfur, in der Demokratischen Republik Kongo/der Region der Großen Seen, in Somalia und Simbabwe bearbeitet. Als erste europäische Regierungsvertreterin sprach sie 2004 vor dem UN-Sicherheitsrat von „ethnischen Vertreibungen“ in Darfur und setzte sich dafür ein, dass der Fall „Darfur“ an den Internationalen Strafgerichtshof überwiesen wurde. www.kerstin-mueller-mdb.de

**Ulrike von Pilar** arbeitet heute freiberuflich als **Beraterin** für Politik und Praxis der humanitären Hilfe. Von 1991 bis 2008 war die promovierte Mathematikerin in verschiedenen Positionen für ärzte ohne grenzen tätig, anfangs für die belgische Sektion in Brüssel. 1993 gründete sie die deutschen Sektion mit, übernahm vier Jahre lang den Vorstandsvorsitz und war von 1997 bis 2005 Geschäftsführerin in Bonn und Berlin. Danach koordinierte sie für das Internationale Büro von ärzte ohne grenzen einen internen Reflektionsprozess sowie die Abschlusskonferenz. Im Anschluss daran leitete sie zwei Jahre lang ein großes HIV/Aids-Projekt in Malawi. ulrikevonpilar@gmx.de