Aufsätze

Charlotte Dany

Umstrittene Politisierungsprozesse: Zur strategischen Neuausrichtung der humanitären Hilfe in Deutschland und der EU

Syrien, Süd-Sudan und die Demokratische Republik Kongo: Drei zeitgleich stattfindende große humanitäre Krisen erhöhen derzeit den Druck auf politische Institutionen, humanitäre Hilfe effektiver zu machen. Initiativen wie der Comprehensive Approach und die Resilienz-Strategie in der EU oder vernetzte Sicherheit und Preparedness in Deutschland sollen dies ermöglichen. Dieser Beitrag analysiert Stakeholder-Diskussionen über diese politischen Prozesse und bettet sie in aktuelle wissenschaftliche Studien über die Politisierung humanitärer Hilfe ein. So werden mögliche problematische Folgen der strategischen Neuausrichtung der humanitären Hilfe in Deutschland und der EU wie die Aufweichung der humanitären Prinzipien, steigende Gefahren für humanitäre Helfer_innen, eine Versicherheitlichung des Politikfeldes oder Akzeptanzprobleme aufgezeigt. Diese Folgen lassen daran zweifeln, dass die politischen Strategien tatsächlich ihr Ziel erreichen, humanitäre Hilfe effektiver zu machen.

Schlagworte: Humanitäre Hilfe, Politisierung, Versicherheitlichung, Stakeholder-Analyse, Europäische Union

1. Einleitung

Drei zeitgleich stattfindende große humanitäre Krisen erhöhen derzeit den Druck, das System humanitärer Hilfe zu überdenken: die Lage in Syrien, im Süd-Sudan und in der Demokratischen Republik Kongo. Zuvor stellten der »Krieg gegen den Terror« nach 9/11 und das frappierende Versagen humanitärer Organisationen in den 1990er Jahren, die von Genozid und Bürgerkrieg bedrohten Menschen in Ruanda und Kosovo zu schützen, die bisherige Strategie der humanitären Hilfeleistung in Frage. Auch die Zunahme von schweren Naturkatastrophen, unter anderem in

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Folge des Klimawandels, macht es erforderlich, die Effektivität humanitärer Hilfe zu steigern. Der Handlungsdruck, der daraus entsteht, hat in den vergangenen Jahren politische Prozesse in Gang gesetzt, die derzeit zu einer politischen Neuausrichtung humanitärer Hilfe führen.[1]

Die deutsche Bundesregierung propagiert einen »Paradigmenwechsel: Über eine Reaktion auf plötzliche Katastrophen und Krisen hinausgehend werden Instrumente der humanitären Hilfe zunehmend *vorausschauend* eingesetzt« (AA 2012: 3-4; meine Hervorh.). Selbsthilfekräfte sollen gestärkt, die Reaktionsfähigkeit auf Katastrophen im Vorfeld verbessert (*Preparedness)* und humanitäre Diplomatie eingesetzt werden, um eine »gestaltende Wirkung« zu entfalten (AA 2012: 3-4). Auf Ebene der Europäischen Union wird die humanitäre Hilfe durch die Resilienz-Strategie und den *Comprehensive Approach* in breitere politische Prozesse inkludiert. Der vorliegende Artikel zeichnet diese Prozesse nach und analysiert begleitende Diskussionen zwischen verschiedenen Stakeholdern über die Bedeutung und möglichen Folgen dieser politischen Strategien für die Praxis humanitärer Hilfe. Insbesondere die humanitären NGOs, aber auch das *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA) der Vereinten Nationen oder das Europäische Parlament äußern Bedenken, dass humanitäre Hilfe ihre Identität verlieren könnte und die klassischen Prinzipien der Humanität, Neutralität, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit aufgeweicht werden. Dieser Artikel zeigt, dass diese politischen Initiativen umstritten sind, weil eine weitere Politisierung humanitärer Hilfe befürchtet wird, deren Folgen einige Stakeholder und Wissenschaftler_innen als problematisch einschätzen.

Der Begriff der Politisierung humanitärer Hilfe wird hier benutzt, um die vor allem seit den 1990er Jahren stattfindenden Veränderungen in der Praxis humanitärer Hilfe und einen damit einhergehenden veränderten Normkontext für humanitäre Organisationen zu beschreiben. Unter Politisierung werden Prozesse gefasst, die das Aufgabengebiet der humanitären Helfer_innen von kurzfristiger Nothilfe auf die Bekämpfung der Ursachen von Not und den Wiederaufbau in Post-Konfliktsituationen ausweiten. Dadurch werden die klassischen Leitprinzipien der humanitären Hilfe, insbesondere das Prinzip der Neutralität, zunehmend in Frage gestellt (Weiss 2011: 65-71). Auch wenn einige humanitäre Organisationen diesen Prozess begrüßen und selbst mit vorantreiben, werden die hier analysierten Stakeholder-Diskussionen zeigen, dass viele humanitäre NGOs einige Folgen dieser Po-

1 Dieser Artikel basiert zum Teil auf Forschung, die ich während meines Auslandsaufenthaltes am ARENA Centre for European Studies der Universität Oslo durchführen konnte. Ich danke der DFG, die den Aufenthalt durch ein Stipendium ermöglicht hat (AZ: DA 1637/1-1).

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

litisierung fürchten. Vor allem sorgen sie sich um einen Anstieg von Gewalt gegen ihre Mitarbeiter_innen, auch wenn es an empirischen Daten mangelt, die diesen Zusammenhang belegen (Fast 2010). Allerdings hat bereits die Wahrnehmung von steigenden Gefahren reale Folgen in der Praxis humanitärer Hilfe, die zu einer Versicherheitlichung des Politikfeldes beitragen (Vaughn 2009). Diese drückt sich unter anderem in verstärkten Sicherheitsmaßnahmen der humanitären NGOs aus, wie den Rückzug in vermeintlich »sichere Zonen«. Das wiederum erhöht die Distanz zwischen den humanitären Helfer_innen und den Betroffenen und kann somit auch Akzeptanzprobleme verstärken (Van Brabant 2010: 8). Vor diesem Hintergrund erscheint es fraglich, dass die im Folgenden näher beschriebenen politischen Strategien die humanitäre Hilfe in Post-Konfliktsituationen tatsächlich effektiver zu machen vermögen.

Trotz dieser weitreichenden potentiellen Folgen und den Schnittstellen zur Sicherheits- und Entwicklungspolitik wurde das Politikfeld der humanitären Hilfe in der Friedens- und Konfliktforschung, ebenso wie in ihrer großen Schwesterdisziplin – den Internationalen Beziehungen (IB) –, eher vernachlässigt. Dies gilt insbesondere für Deutschland, während es im angelsächsischen Raum mit dem *Overseas Development Institute* (ODI) in London oder dem *Feinstein International Center* der *Tufts University* in Boston sehr aktive Forschungszentren für diesen Bereich gibt. Zudem ist hier eine breite und interdisziplinäre Debatte in den Politik-, Geschichts- und Rechtswissenschaften entstanden. In Deutschland findet diese Debatte in geringerem Umfang statt, doch auch hier hat die Forschung über humanitäre Hilfe in den letzten Jahren Auftrieb bekommen, was sich in einigen aktuellen Publikationen niederschlägt (Lieser/Dijkzeul 2013; Schneiker 2015; älter: Eberwein/Runge 2002). Während in den existierenden Studien die konkreten Ausprägungen und Ursachen der Dilemmata humanitärer Hilfe im Vordergrund stehen, werden die Folgen der aktuellen Politikformulierungsprozesse und Entscheidungen über humanitäre Hilfe weniger thematisiert. Diesem Thema widmet sich der vorliegende Beitrag vordringlich. Nach einer Darstellung der Akteure, Prozesse und politischen Strategien der aktuellen Neugestaltung der humanitären Hilfe, werden die Folgen dieser Strategien durch eine Analyse von Stakeholder-Diskussionen aufgezeigt und abschließend in den Kontext aktueller wissenschaftlicher Debatten gestellt.

2. Akteure und Prozesse der strategisch-politischen Neuausrichtung der humanitären Hilfe

Die deutsche humanitäre Hilfe wird von Institutionen und Entscheidungen sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene beeinflusst. Denn humanitäre Hilfe ist zwar

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

ein Feld geteilter Kompetenzen (De Baere 2014: 722; AEUV 2012: Art. 4: 4). Das bedeutet, dass die EU und die 28 Mitgliedstaaten weitgehend eigenständig humanitäre Hilfe leisten. Doch die Politik der EU und der Nationalstaaten ist in diesem Bereich nicht gänzlich unabhängig voneinander. Die Europäische Kommission hat die Aufgabe, die Aktivitäten der Mitgliedstaaten zu koordinieren, »in order to enhance the efficiency and complementarity of Union and national humanitarian aid measures« (AEUV 2012: Art. 214: 6). Die Mitgliedstaaten wiederum können das *European Community Humanitarian Office* (ECHO) über das *Humanitarian Aid Committee* überwachen. Auch wenn sie keinen direkten Einfluss darauf ausüben, wie die multilateralen Mittel verteilt werden, richtet sich ECHO durchaus auch nach den Interessen der mächtigen Europäischen Mitgliedsstaaten (Barnett/Weiss 2011: 30-31). Die deutsche humanitäre Hilfe wiederum orientiert sich an dem Europäischen Konsens über die humanitäre Hilfe (im Folgenden: Konsens). Sie kann daher nur im Kontext der humanitären Hilfe der EU betrachtet werden.

Die EU und Deutschland sind beide große Geber. Wird die bilaterale Hilfe der Mitgliedsstaaten und die multilaterale Hilfe der Europäischen Kommission (im Folgenden: Kommission) zusammengenommen, ist die EU sogar der weltweit größte Geber humanitärer Hilfe. Aber auch die Kommission allein ist ein führender Geber mit einem Budget von 1 Milliarde Euro für humanitäre Hilfe. 2012 hat sie damit 122 Millionen Menschen in über 90 Staaten außerhalb der EU versorgt (Europäische Kommission 2014 a: 3-4). Deutschland trägt davon mit 20% des EU-Haushaltes einen entscheidenden Anteil und ist damit der drittgrößte bilaterale Geber (AA 2012: 14). 2014 hat Deutschland allein für Betroffene des Syrien-Konflikts 175 Millionen Euro zur Verfügung gestellt.[2]

2.1 Humanitäre Akteure in Deutschland und der EU

Die strategische Neuausrichtung humanitärer Hilfe in Deutschland führt zu Verschiebungen in den Akteurskonstellationen. Um eine klare Kompetenzverteilung zwischen humanitärer und entwicklungspolitischer Hilfe zu schaffen, ist 2012 die komplette Zuständigkeit für humanitäre Hilfe ins Auswärtige Amt (AA) übergegangen. Zuvor waren die Aufgaben zwischen dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und dem AA verteilt. Das BMZ kümmert sich nun um langfristige Maßnahmen zur entwicklungsfördernden, strukturbildenden Übergangshilfe. Die Aufgaben des AA umfassen hingegen ein breites Spektrum an humanitären Instrumenten: Soforthilfe, Nothilfe, mittelfristige

2 Auswärtiges Amt (AA), Syrien, Stand 26.3.2015, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Aktuelle_Artikel/Syrien/121018-SYR-HumanitaereHilfe_node.html; 8.2.2016.

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

humanitäre Übergangshilfe, humanitäre Katastrophenvorsorge und humanitäres Minen- und Kampfmittelräumen. Im Koordinierungsausschuss Humanitäre Hilfe stimmt sich das AA alle zwei Monate mit den anderen Stakeholdern aus den Ministerien, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft ab und stellt somit ein international einzigartiges Gremium dar (Tometten o.J.: 2; Deutscher Bundestag 2015: 26). Die NGO-Interessen werden im Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V. (VENRO) gebündelt. Ihm gehören rund 120 Organisationen aus der Entwicklungspolitik und humanitären Hilfe an. Aber auch Vertreter_innen einzelner NGOs wie medico international oder Ärzte Ohne Grenzen nehmen direkt an den Debatten teil. Die Bundesregierung interpretiert diese institutionellen Veränderungen als »Zäsur, die einen Wandel in der deutschen humanitären Hilfe eingeleitet hat und die sich auch auf die Gestaltung humanitärer Projekte auswirkte« (Deutscher Bundestag 2015: 7). Der institutionelle Wandel soll die neue Strategie umsetzen, die das AA mit anderen Ministerien und NGOs im Koordinierungsausschuss Humanitäre Hilfe entwickelt hat.

Auf EU-Ebene ist die Kommission das zentrale Organ zur Bereitstellung und Koordinierung humanitärer Hilfe. Zuständiger Kommissar für Internationale Kooperation, Humanitäre Hilfe und Krisenbewältigung ist derzeit der Zypriot Christos Stylianides. Er hat das Amt 2014 in einer Periode besonders großer humanitärer Not übernommen – im Angesicht der Ebola-Epidemie und massiven syrischen Flüchtlingsströmen. ECHO wurde 1992 gegründet, ist seit 2004 General-Direktorat der Europäischen Kommission und wird von Claus Sørensen geleitet. ECHO arbeitet mit dem General-Direktorat Entwicklung und Kooperation (*EuropeAid*) und dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD), welche der Hohen Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik (im Folgenden: Hohe Vertreterin) unterstellt ist, zusammen – ist aber institutionell unabhängig von diesen Institutionen. Der Europäische Rat und der Entwicklungsausschuss des Parlaments (DEVE) beraten über die politischen Vorschläge der Kommission und billigen diese oder lehnen sie ab. Zudem bietet die EU-Ratsarbeitsgruppe für Humanitäre Hilfe und Nahrungsmittelhilfe (COHAFA) den Rahmen für einen regelmäßigen Austausch über Fragen der internationalen Gestaltung humanitärer Hilfe. Das Parlament übernimmt eine Überwachungsfunktion für die humanitären Aktivitäten der Kommission und setzt eigene Akzente in Bezug auf die Gestaltung von Politiken in diesem Bereich. Dennoch genießt ECHO weitgehend Autonomie gegenüber den anderen Institutionen der EU (Versluys 2008: 214). Auch auf EU-Ebene ist eine Vielzahl an NGOs an der Gestaltung und Leistung humanitärer Hilfe beteiligt. Wenn NGOs die europäische Politik über humanitäre Hilfe mitgestalten, geschieht dies meist durch *Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies* (VOICE). In diesem Netzwerk haben

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

sich über 80 humanitäre NGOs zusammengeschlossen, um gemeinsame Positionen zu formulieren, Informationen auszutauschen und Einfluss auf die EU sowie die Mitgliedstaaten und deren Politikgestaltung zu nehmen. Daneben treten einzelne NGOs wie Oxfam, die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften, EU-CORD, das Norwegische Flüchtlingshilfswerk oder das *Global Justice Center* als Lobbyisten auf.

Für die folgende empirische Analyse habe ich Dokumente dieser unterschiedlichen internationalen und transnationalen Akteure untersucht, welche die Gestaltung der humanitären Hilfe in Deutschland und der EU maßgeblich beeinflussen. Darunter sind wegweisende Dokumente von unterschiedlichen EU-Institutionen, die als Leitlinien und Prinzipienerklärungen zu verstehen sind, die den Rahmen der angemessenen Praxis humanitärer Hilfe für die Nationalstaaten und die nicht-staatlichen Durchführungsorganisationen bilden. Die Strategie der Bundesregierung wurde aus Dokumenten des AA entnommen. Die Ausformulierung dieser politischen Dokumente haben inhaltliche Auseinandersetzungen in Gang gebracht, an der eine Reihe humanitärer NGOs beteiligt sind, sei es im Rahmen extra dafür vorbereiteter Stakeholder-Konsultationen in der Genese der Dokumente oder als Reaktion auf beschlossene und vorgestellte Dokumente. Ziel meiner Analyse dieser Stakeholder-Diskussionen ist es zum einen darzulegen, warum die Praxis humanitärer Hilfe derzeit umstritten ist. So habe ich induktiv drei zentrale und umstrittene Kernthemen identifiziert: die Wahrung und Umsetzung der humanitären Prinzipien in der Praxis, die Verbesserung der Kooperation zwischen zivilen humanitären Organisationen und militärischen Akteuren sowie mehr Effektivität durch eine frühzeitige, vorausschauende humanitäre Hilfe. Darüber hinaus soll die Analyse der Auseinandersetzungen um die zentralen internationalen und nationalen Dokumente zeigen, in welche Richtung sich die humanitäre Hilfe derzeit verändert, und zwar sowohl auf europäischer als auch auf deutscher Ebene. Diese Tendenzen werden dann in den aktuellen Forschungskontext zu humanitärer Hilfe eingebettet und bewertet.

2.2 Wahrung und Umsetzung der humanitären Prinzipien

Die EU ist den grundlegenden humanitären Prinzipien stark verpflichtet. In nahezu allen Dokumenten, die sich mit humanitärer Hilfe befassen, finden sich umfassende Verweise auf diese Kernnormen. Der AEUV betont beispielsweise »the principles of international law and [...] of impartiality, neutrality and non-discrimination« (AEUV 2012: Art. 214 (2)). Des Weiteren sind die Prinzipien in dem Konsens festgehalten, den die Europäische Kommission 2008 verfasst hat. Hier verweist sie

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

auf »humanity, neutrality, impartiality and independence« (Europäischer Rat 2008: § 10). Einige Studien deuten darauf hin, dass die Kommission diese Prinzipien in ihrer eigenen Arbeit erfolgreich umsetzt. Ihre humanitäre Hilfe gilt als besonders wenig durch politische Interessen geleitet, was ihr Schwerpunkt auf vergessene Krisen belege (Daldrup et al. 2006: 2). Die Kommission lasse sich im Gegenteil besonders stark von dem Kriterium der Bedürftigkeit (*responding to needs*) leiten (DARA 2010).

Gleichzeitig möchte die Kommission als Politikunternehmerin auch bei anderen humanitären Akteuren prinzipiengeleitete Hilfe durchsetzen, um die im Konsens vorgeschlagene gemeinsame Perspektive auf die Zukunft humanitärer Hilfe für alle Mitgliedstaaten zum Wegweiser zu machen. Der ECHO Managementplan für 2014 sieht vor, die EU in dieser Mission zu unterstützen, damit die Verteilung der Hilfe stets nach dem Grad der Bedürftigkeit erfolgt und keine humanitäre Krise von der internationalen Gemeinschaft vergessen und übergangen wird. Die EU soll zudem andere Geber dazu ermutigen, prinzipientreuere und damit auch potentiell effektivere humanitäre Hilfsstrategien durchzusetzen (Europäische Kommission 2014 b: 11). In der Tat wird der Konsens als zentraler Referenzpunkt in nahezu allen politischen Dokumenten der EU und der Mitgliedstaaten genannt, in denen es um humanitäre Hilfe geht. Diese erste umfassende Erklärung der EU zu humanitärer Hilfe kann somit als Grundsatzdokument verstanden werden, das »international anerkannte Richtlinien über die Gestaltung guter humanitärer Hilfe« beinhaltet (AA 2012: 10). Also scheint die EU auch mit dem Ziel, ihre Vision bei anderen durchzusetzen, erfolgreich zu sein.

Doch führen einige neuere politische Initiativen offenbar zu einer Aufweichung der humanitären Kernnormen. Diese Initiativen werden hier zuerst vorgestellt, später wird deren umstrittener Charakter durch eine Analyse von Stakeholder-Diskussionen aufgezeigt (Kap. 3) und es werden mögliche Folgen in Auseinandersetzung mit der aktuellen wissenschaftlichen Literatur diskutiert (Kap. 4).

2.3 Humanitäre Hilfe als Teil eines umfassenden Sicherheitsansatzes

Politische Akteure in Deutschland und der EU versuchen, humanitäre Hilfe durch eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Akteuren effektiver zu gestalten. Ende 2013 legte die Europäische Kommission dazu eine mit der Hohen Vertreterin gemeinsam verfasste Kommunikation über den *Comprehensive Approach* vor. Der *Comprehensive Approach* zielt darauf ab, komplexe Krisen effektiver zu verhindern bzw. zu überwinden. Dazu sollen verschiedene Instrumente und Ressourcen der EU gebündelt werden, »spanning the diplomatic, security, de-

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

fense, financial, trade, development cooperation and humanitarian aid fields« (Europäische Kommission/Hohe Vertreterin 2013: 3). Er soll als systematisches Mittel für Krisenmanagement und -prävention eingesetzt werden (Hohe Vertreterin 2013; Europäisches Parlament 2013), Europäische Interessen und Werte verteidigen und verbreiten (Europäische Kommission/Hohe Vertreterin 2013: 4) und schlussendlich nicht nur die Menschen in Krisen- und Konfliktsituationen schützen, sondern auch die EU-Bürger vor durch Krisen in Drittländern verursachter Unsicherheit (Europäische Kommission/Hohe Vertreterin 2013: 5).

In Deutschland wird dieser ganzheitliche sicherheitspolitische Ansatz vor allem vor dem Hintergrund der Erfahrungen in Afghanistan unter dem Stichwort »vernetzte Sicherheit« diskutiert. Dieser Ansatz sieht vor, dass verschiedene staatliche und nicht-staatliche Institutionen ihre Ressourcen optimal bündeln, um internationale Gewaltkonflikte effektiver zu verhindern und zu bearbeiten (Wittkowsky/Meierjohann 2011: 2). Dazu gehören auch Institutionen der humanitären Hilfe. Diese kann die Kooperation mit zum Beispiel militärischen Akteuren nutzen, um humanitäre Hilfslieferungen und Evakuierungen möglichst effektiv und sicher durchzuführen. Jedoch ist die Zusammenarbeit und Koordinierung von Akteuren mit vielleicht mitunter gemeinsamen Zielen, aber auch sehr unterschiedlichen Mandaten und Kulturen eine große Herausforderung. Der Deutsche Bundestag betont daher zum einen das große Potential einer verbesserten zivil-militärischen Koordinierung, sofern sie »humanitär-bedarfsorientiert« und »prinzipientreu« gestaltet ist (Deutscher Bundestag 2015: 17). Zum anderen betont er aber auch, dass »militärische Mittel und Fähigkeiten nur als ›letztes Mittel‹ zur Unterstützung humanitärer Maßnahmen herangezogen« werden dürfen, um die zivilen Interessen nicht den militärischen unterzuordnen (Deutscher Bundestag 2015: 17).

2.4 »Fit für die Katastrophe«: Proaktive humanitäre Hilfe

Ein dritter Themenbereich befasst sich mit der Frage, wie humanitäre Hilfe frühzeitiger und vorausschauender eingesetzt werden kann. Sie soll im besten Falle bereits vor dem Eintreten einer Katastrophe, zumindest aber in einer sehr frühen Phase genutzt werden, um die Abwehrmechanismen und Selbstheilungskräfte der Betroffenen zu stärken – sie »fit für die Katastrophe« machen.

Die Kommission verfolgt dies mit der Resilienz-Strategie, die sie in verschiedenen Dokumenten formuliert: in *The EU Approach to Resilience: Learning from Food Security Crises* (13.10.2012), im *Action Plan for Resilience in Crisis Prone Countries 2013-2020* (19.6.2013) und *The post 2015 Hyogo Framework for Action – Managing Risks to Achieve Resilience* (8.4.2014). Resilienz wird darin definiert

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

als »the ability of an individual, a household, a community, a country or a region to withstand, to adapt, and to quickly recover from stresses and shocks« (Europäische Kommission 2012: 5). Individuen sollen in die Lage versetzt werden, einerseits die widrigen Effekte von großen Katastrophen besser abzuwehren und sich andererseits schneller von solchen extremen Ereignissen zu erholen. Um dies zu erreichen, müssten die tiefer liegenden Ursachen großer Katastrophen möglichst frühzeitig erkannt werden (Europäische Kommission 2012: 5). Konkret soll eine Strategie entwickelt werden, um das Handeln humanitärer und entwicklungspolitischer Akteure, einschließlich Regierungsmitarbeiter_innen, effektiver aufeinander abzustimmen (Europäische Kommission 2013 a: 4). Die Kommission verfolgt damit also eine breite Agenda, um ihr Katastrophenmanagement zu verbessern. Aus diesen Gründen kann Resilienz an der Schnittstelle von humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit angesiedelt werden. Die Strategie erfährt international große Anerkennung und wird innerhalb der EU von Rat und Parlament unterstützt (Europäisches Parlament 2013; Europäischer Rat 2013; Europäischer Rat 2014).

In Deutschland werden ähnliche Ziele mit der *Preparedness*-Initiative verfolgt. Das Auswärtige Amt will damit »humanitäre Reaktionsfähigkeit im Vorfeld verbessern [und] lokale Strukturen fördern« (AA 2012: 4). Es listet eine ganze Reihe an Maßnahmen auf, wie dies erreicht werden kann: unter anderem durch Frühwarnsysteme, durch Risikoanalysen und durch Trainings für humanitäre Helfer_innen. Bereits vor dem Eintritt einer Katastrophe soll so humanitäre Hilfe vorausschauend wirksam werden und Kapazitäten auf lokaler Ebene stärken. Außerdem sollen Länder, die regelmäßig von Katastrophen betroffen sind, längerfristig finanziell unterstützt werden (Deutscher Bundestag 2015: 14). *Preparedness* sei somit der Schlüssel, um den Paradigmenwechsel »von der Reaktion hin zur vorausschauenden humanitären Hilfe« umzusetzen (Deutscher Bundestag 2015: 13). Gerechtfertigt wird dies insbesondere mit eingesparten Kosten und einer gesteigerten Effizienz, eine Investition in *Preparedness* sei daher alternativlos (Deutscher Bundestag 2015: 13). Das AA propagiert zudem diese Initiative auf der internationalen Ebene und hat dafür beispielsweise seinen Ko-Vorsitz der *Good Humanitarian Donorship*-Initiative und seinen Vorsitz der OCHA *Donor Support Group* genutzt (AA 2012: 16).

3. Konfliktlinien über die zukünftige Gestaltung humanitärer Hilfe

Aus der Analyse der politischen Diskussionen um diese Strategien wird deutlich, dass sie zu einer Politisierung humanitärer Hilfe beitragen. Das bedeutet, dass die politische Motivation hinter der humanitären Hilfe deutlich zu Tage tritt und die

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

humanitären Prinzipien aufgeweicht werden. Denn sowohl die Einbeziehung der humanitären Akteure in eine Sicherheitsstrategie als auch die Ausweitung der humanitären Ziele durch die Resilienz-Strategie haben zur Folge, dass der neutrale, unparteiische und unabhängige Charakter humanitärer Hilfe in Frage gestellt werden kann, zumindest aus Sichtweise einzelner lokaler Akteure. Dies befürchten insbesondere die humanitären Organisationen, die im Feld mit humanitären Sachmitteln und Dienstleistungen das Leid der betroffenen Bevölkerung verringern möchten – die sogenannten *implementing partners*. Sie sehen sich durch die politischen Entscheidungen auf EU- und nationaler Ebene eingeschränkt. Sie befürchten, dass humanitäre Hilfe in vielen Kontexten, besonders aber in Post-Konfliktsituationen, weiter erschwert wird. Darüber hinaus kritisieren OCHA und das Europäische Parlament die gefassten Entschlüsse aufgrund der Gefahr einer zunehmenden Politisierung humanitärer Hilfe. Für die folgenden Abschnitte wurden Äußerungen und Kommentare von zentralen Stakeholdern ausgewertet, welche die Politikformulierung der EU und der Bundesregierung kritisch begleitet haben.

3.1 Rollenverteilung zwischen humanitären und militärischen Akteuren

Der *Comprehensive Approach* wird von den meisten Akteuren in der EU als gute Initiative bewertet, um gemeinsam Konflikte zu bewältigen. Doch der Stellenwert der humanitären Hilfe ist dabei besonders aufgrund der engen Verbindung zwischen der Sicherheits- und der humanitären Agenda sowie den Problemen, die sich daraus für die humanitären Helfer_innen ergeben könnten, umstritten. Daher sind die meisten NGOs zwar nicht prinzipiell gegen den *Comprehensive Approach*. Sie befürworten die Idee einer verbesserten Koordination in Konfliktsituationen, fordern aber auch, dass sich die humanitäre Hilfe nicht einer Sicherheitsagenda unterstellen lässt. Daher stellen sie die Frage, ob humanitäre Hilfe Teil des *Comprehensive Approach* sein sollte, und, wenn ja, wie dies umgesetzt werden könnte, ohne die humanitären Prinzipien der Neutralität, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit zu beeinträchtigen. Diese Bedenken wurden unter anderem im Rahmen der *Fit for Purpose*-Konsultationen geäußert, welche der Formulierung der gemeinsamen Kommunikation über den *Comprehensive Approach* durch ECHO und EAD vorangingen (Europäische Kommission 2013 b).

Trotz der umfassenden Konsultationen blieben einige Punkte auch nach der Verabschiedung des Dokuments strittig. Sogar die beiden Institutionen, welche die Politik gemeinsam formuliert hatten, zeigten sich auf einer Sitzung des Parlamentsausschusses DEVE, auf der die Kommunikation vor- und nochmals zur Diskussion gestellt wurde, kritisch. Als Vertreter des EAD erklärte Maciej Popowski die lange

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Dauer des Konzeptionsprozesses damit, dass die Strategie des *Comprehensive Approach* sensible Punkte berühre und einige Irritationen überwunden werden mussten – und noch immer nicht ganz überwunden seien.[3] Konkreter noch sprach Sørensen als Leiter des Generaldirektorats ECHO über Probleme in der Formulierung und Implementierung des Ansatzes, insbesondere über die schwierige Balance zwischen der Wahrung der Unabhängigkeit humanitärer Hilfe und der Herstellung von Sicherheit:

> »It's full of difficult issues that we are dealing with every day. So, it is not to say that we are all in agreement. Yes, we are in agreement about the Comprehensive Approach, about holding hands, about working together, but each situation is different and has to be analyzed on its own merit. […] It's not harmony; it's a battleground for how do we actually make sure that we keep this independence, while at the same time ensuring the security.«[4]

Zwar verspricht die gemeinsame Kommunikation diese im Konsens dargelegten Prinzipien vollständig zu respektieren (Europäische Kommission/Hohe Vertreterin 2013: 4), doch weisen nicht nur der ECHO-Generaldirektor, sondern auch NGOs darauf hin, dass der *Comprehensive Approach* den prinzipiengeleiteten Ansatz der humanitären Hilfe gefährden kann. VOICE-Vorsitzender Nicolas Borsinger warnte auf der ECHO *Annual Partners Conference* 2012 eindringlich:

> »The danger of politicization of humanitarian aid is unfortunately embedded in the concept […]. Including humanitarian aid as just another tool of crisis management would be a disaster, and unfortunately certain to impact on the needs-based approach towards affected populations and the principle of impartiality« (Borsinger 2012: Abs. 4).

In einer daraufhin verfassten Resolution der VOICE-Generalversammlung fordern die in diesem Netzwerk organisierten NGOs: »the humanitarian objective – to save lives and reduce suffering – should not be undermined by the inclusion of humanitarian action in a comprehensive approach« (VOICE 2013: 1). Als Vertreter von OCHA bezeichnet Antoine Gérard den *Comprehensive Approach* als politisches Instrument, zu dem humanitäre Organisationen Distanz einnehmen sollten: »To be fully incorporated into a comprehensive approach to crisis management would in fact for the humanitarian actors be counterproductive and might actually cause a

3 Maciej Popowski, EAD, 20.1.2014, Transkribiertes Hearing im Parlamentsausschuss DEVE, eigene Übersetzung.

4 Claus Sørensen, DG ECHO, 20.1.2014, Transkribiertes Hearing im Parlamentsausschuss DEVE.

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

great deal of harm«.[5] Humanitäre Hilfe würde sonst zurückgewiesen, das heißt, von betroffenen Staaten nicht akzeptiert. Oxfam hegt zudem Bedenken, dass durch den *Comprehensive Approach* politisch motivierte Sicherheitsinteressen verschleiert werden könnten (Oxfam 2012). Dies würde nicht nur den besonderen Charakter humanitärer Hilfe beinträchtigen, sondern auch Menschenleben kosten. Denn betroffene Menschen seien schwerer zu erreichen, wenn humanitäre Projekte als Instrumente der EU-Außenpolitik missverstanden würden. Zudem würde auch das Leben der humanitären Helfer_innen aufs Spiel gesetzt. Im Europäischen Parlament weist ein Bericht des Ausschusses für Auswärtige Fragen auf diese mögliche Schwachstelle hin, auch wenn hierin gleichzeitig der *Comprehensive Approach* befürwortet und dessen großes Potential für Konfliktprävention und -bearbeitung anerkannt wird:

> »Safe access to affected populations and the security of humanitarian workers rely above all on how they are perceived by influential actors in the field, and that they should be seen as independent from any partisan political consideration« (Europäisches Parlament 2014: 8).

In Deutschland argumentiert VENRO ganz ähnlich in Bezug auf die Strategie der vernetzen Sicherheit. Der NGO-Dachverband warnt, dass NGOs als Teil einer Konfliktpartei wahrgenommen werden könnten, wenn die Grenzen zwischen militärischen und humanitären Akteuren verschwimmen. Dies setze NGOs verstärkt Gefahren aus und erschwere zudem den Zugang zu den Menschen in Not (VENRO 2012: 1). Der Geschäftsführer der deutschen Sektion von Ärzte Ohne Grenzen meint dazu: »Kein Wunder also, dass an vielen Orten der Welt humanitäre Helfer zurückgewiesen und in Extremfällen sogar angegriffen werden« (Westphal 2015: 5).

Wie aber kann der als notwendig erachtete *Comprehensive Approach* ohne diese problematischen Folgen umgesetzt werden? Auch darüber diskutieren die Stakeholder. Einige sehen in der Wahrung der institutionellen Unabhängigkeit von ECHO eine Möglichkeit, um die Prinzipien der humanitären Hilfe zu schützen. Die meisten *implementing partners* fordern die institutionelle Unabhängigkeit ECHOs, insbesondere in Bezug auf den EAD (Europäische Kommission 2013 b: 4). Oxfams Einwand steht repräsentativ für diese Sichtweise: »humanitarian aid must remain part of a separate budget, while decision-making must be fully independent from political or security interests, in accordance with humanitarian principles and the European Consensus on Humanitarian Aid« (Oxfam 2012). Ähnlich macht das Europäische Parlament unmissverständlich klar, dass ECHO seine Unabhängigkeit

5 Antoine Gérard, UN OCHA, 20.1.2014, Transkribiertes Hearing im Parlamentsausschuss DEVE.

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

vom EAD bewahren müsse, damit es nicht Gefahr laufe, instrumentalisiert zu werden (Europäisches Parlament 2010: 14). Der Ausschuss für Auswärtige Fragen im Europäischen Parlament vertritt hingegen die Ansicht, dass ECHOs Unabhängigkeit nicht zu weit getrieben werden dürfe; dieses sei »still part of the EU and, consequently, […] more should be done to enhance cooperation and coordination between ECHO and the EEAS« (Europäisches Parlament 2014: 8).

Neben der institutionellen Ebene in der EU soll es auch in konkreten Einsätzen eine klarere Trennung zwischen humanitären und militärischen Akteuren geben (Europäisches Parlament 2010: 7, 10). Auch dies soll verhindern, dass in der Wahrnehmung der lokalen Akteure Missverständnisse über die Motive der humanitären Helfer_innen aufkommen. Für eine klare Ausdifferenzierung der unterschiedlichen Rollen plädiert in Deutschland beispielsweise der Geschäftsführer von medico international, Thomas Gebauer: »Zivile Akteure sind gut beraten, auf eine strikte Trennung zwischen humanitärer Hilfe und militärischen Maßnahmen zu pochen« (Gebauer 2015 b). Interessant sind in diesem Zusammenhang die Vorschläge, die in Deutschland zur konkreten Zusammenarbeit zwischen der Bundeswehr und Vertreter_innen von humanitären oder entwicklungspolitischen NGOs erarbeitet wurden: Die Bundeswehr solle NGOs nicht als »Partner« bezeichnen und sich selbst nicht als »humanitären Akteur«. In der Interaktion müsse sichergestellt werden, dass die Unterscheidbarkeit zwischen militärischen und humanitären Akteuren gewahrt bleibe (VENRO 2013: 4-5). Auch in Diskussionen auf EU-Ebene wird eine klare Rollenverteilung für die unterschiedlichen Akteure im *Comprehensive Approach* gefordert. Die humanitären Organisationen sollten sich in jedem Fall die Möglichkeit erhalten, aus gemeinsamen Aktionen mit dem Militär auszusteigen.[6] ECHO reagiert auf die Kritik mit einer »in-but-out«-Strategie,[7] was bedeuten soll, dass humanitäre Organisationen zwar Teil des *Comprehensive Approaches* sein sollten, jedoch in einer Sonderrolle. Doch wurden die Bedingungen unter denen humanitäre Organisationen im *Comprehensive Approach* inkludiert sind oder außen vor bleiben bislang nicht ausbuchstabiert. Daher fordert auch der Auswärtige Ausschuss des Europäischen Parlaments, dass weitere Konsultationen mit humanitären Akteuren folgen sollten, um genaue Richtlinien für deren Einbeziehung in den *Comprehensive Approach* festzulegen (Europäisches Parlament 2014: 9).

6 Antoine Gérard, UN OCHA, 20.1.2014, Transkribiertes Hearing im Parlamentsausschuss DEVE.
7 Claus Sørensen, DG ECHO, 20.1.2014, Transkribiertes Hearing im Parlamentsausschuss DEVE.

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

3.2 Resilienz und *Preparedness*: Übergänge zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungspolitik

Resilienz ist unter den Stakeholdern weniger umstritten als der *Comprehensive Approach*, doch auch in Bezug auf diese Strategie mehren sich kritische Stimmen, die befürchten, dass sie den grundlegenden Charakter humanitärer Hilfe beeinträchtigen könnte. Die Idee eines proaktiven und auch langfristigeren humanitären Einsatzes in Konflikt- und Krisensituationen – die in Deutschland durch den *Preparedness*-Ansatz der Bundesregierung umgesetzt werden soll – bedeutet in jedem Fall, dass die Unterscheidung zwischen entwicklungspolitischer und humanitärer Arbeit weiter aufgeweicht wird. Diese Aufweichung kann man als Angriff auf den grundlegenden Charakter der humanitären Hilfe verstehen, der sich gerade aus der Abgrenzung zur Entwicklungspolitik speist. Die Strategie sei daher »at odds with a core humanitarian approach to crises«, wie Mitarbeiter_innen von Ärzte Ohne Grenzen monieren (Whittall et al. 2014). Sie richte sich an Staaten und kompromittiere damit das Prinzip der Unabhängigkeit, das für humanitäre Hilfe zentral ist. Staaten seien oftmals Konfliktparteien, so dass Neutralität hier nicht gewahrt werden könne. Auch sei humanitäre Hilfe, im Gegensatz zur Entwicklungspolitik »in erster Linie reaktiv«, wie der Geschäftsführer der deutschen Sektion von Ärzte Ohne Grenzen vor dem Bundestag betont (Westphal 2015: 2).

Dennoch wird diese Initiative auch positiv bewertet, da sie problematische Lücken zwischen den Phasen der unmittelbaren Nothilfe, der Übergangshilfe und des Wiederaufbaus überwinden kann – ganz im Sinne der etablierten Strategie der Kommission *Linking Relief and Development*. So begrüßt Joanna Macrae als Vertreterin des Britischen Entwicklungsministeriums DFID im VOICE Newsletter unter dem programmatischen Titel »The continuum is dead – long live resilience« das Aufbrechen der Dichotomie von Entwicklungspolitik und humanitärer Hilfe und bemerkt, dass Resilienz unter bestimmten Bedingungen den humanitären Prinzipien förderlich sein kann:

> »An integrated, resilience-led approach to vulnerability does not mean dumping humanitarian principles of impartiality and neutrality. Rather it means protecting them and using them *when doing so is in the interests of the most vulnerable and at risk populations*« (Macrae 2012: 9; Hervorh. i. O.).

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Die Diakonie Katastrophenhilfe betont, dass durch Resilienz lokale Akteure vor Ort gestärkt werden. Wenn deren Selbstorganisations- und Widerstandsfähigkeit zunimmt,

> »macht sie [das] auch stark, eine wichtige Beobachterrolle gegenüber ihren Regierungen im Falle humanitärer Katastrophen zu spielen und sich selbst und die Dorfgemeinschaften und Kieze in der Notsituation (Selbsthilfe) zu organisieren« (Füllkrug-Weitzel 2015: 2; meine Anm.).

Neben den verschwimmenden Grenzen zwischen Entwicklungszusammenarbeit und humanitärer Hilfe geht es auch um die Frage der Funktionalität resilienzfördernder Maßnahmen. Die Befürworter_innen der Strategie argumentieren auf Grundlage eines Kosten-Nutzen-Kalküls: »Investing in resilience is cost effective. Addressing the root causes of recurrent crises is not only better, especially for the people concerned, than only responding to the consequences of crises, it is also much cheaper« (Europäische Kommission 2012: 3).

Dafür müsse Resilienz besonders in Regionen gefördert werden, in denen der größte Effekt zu erwarten ist: »in areas, both in terms of sectors and geographic regions, where an enhanced resilience approach could have the most impact« (Europäische Kommission 2012: 10). Kritiker_innen von Ärzte Ohne Grenzen verweisen jedoch auf mangelnde belastbare Indikatoren dafür, dass diese Strategie tatsächlich kostensparender sei als traditionelle Notfallhilfe (Whittall et al. 2014). Darüber hinaus verdeutlicht der Fokus auf Kostenersparnisse, dass die EU mit Resilienz keine genuin humanitäre Ethik verfolgt und macht sie somit für Verfechter_innen eines puren Humanitarismus angreifbar. Doch auch Vertreter_innen eines politischeren Ansatzes der humanitären Hilfe sehen die Gefahr, dass bei einer Umsetzung bestimmte Aspekte humanitärer Arbeit ins Hintertreffen geraten. So mahnt der Geschäftsführer von medico international die Bundesregierung an,

> »aus menschenrechtlicher Perspektive […] darauf zu achten, dass neben der Förderung von Bewältigungskapazitäten immer auch die Schaffung menschenwürdiger Lebensumstände ein Ziel bleibt. Es wäre völlig absurd, wenn der Preparedness-Ansatz schließlich zur Rechtfertigung dafür genutzt würde, nichts mehr gegen die Ursachen humanitärer Krisen unternehmen zu müssen« (Gebauer 2015 b: 2).

Fast wortgleich kritisiert Gebauer an anderer Stelle das Bemühen um Resilienz im Katastrophenmanagement und fügt hinzu, dass die politischen Akteure allzu leicht Verantwortung an die Individuen abwälzen und sich so »ihrer gesellschaftspolitischen Schutzverpflichtung entziehen« (Gebauer 2015 a: 6). In die gleiche Kerbe

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

schlagen die Mitarbeiter_innen von Ärzte Ohne Grenzen, die befürchten, dass resilienzfördernde Maßnahmen als Ersatz für humanitäre Hilfe im Notfall dienen könnten (Whittall et al. 2014).

Verglichen mit dem *Comprehensive Approach* sind die Konfliktlinien zwischen den Befürworter_innen und den Gegner_innen von Resilienz oder *Preparedness* insgesamt weniger deutlich. Die humanitären NGOs stehen diesen Initiativen überwiegend positiv gegenüber, doch gibt es auch einige kritische Stimmen und Konturen einer beginnenden Diskussion. Allerdings finden sich in der wissenschaftlichen Literatur weitere Argumente, warum nicht nur der *Comprehensive Approach*, sondern auch Resilienz die humanitären Prinzipien und damit die Leistungsfähigkeit humanitärer Hilfe beeinträchtigen kann.

4. Mögliche Folgen der Politisierung humanitärer Hilfe

In diesem Abschnitt werden die Bedenken und Kritik der Stakeholder durch die Reflexion auf wissenschaftliche Debatten kontextualisiert. Die kritischen Einwände werden auf diese Weise plausibilisiert und weitere Dimensionen und mögliche weiterreichende Folgen der politischen Initiativen deutlich. Denn insbesondere aktuelle Aufsätze und Bücher über humanitäre Hilfe verweisen auf problematische Trends, wie eine Versicherheitlichung des Politikfeldes oder Akzeptanzprobleme. Diese könnten durch die strategische Neuausrichtung der humanitären Hilfe in Deutschland und der EU noch verstärkt werden. Selbst wenn ein direkter kausaler Zusammenhang zwischen politischen Entscheidungen und Problemen im Feld nur schwer aufzuzeigen ist, stehen die politischen Prozesse doch für einen Politisierungstrend der humanitären Hilfe, dessen mögliche Folgen man sich klar machen muss, um die Bedeutung dieser Initiativen besser einordnen und bewerten zu können.

4.1 Resilienz – Krise als Chance?

Die Folgen einer Resilienz-Strategie für die Praxis humanitärer Hilfe sind bislang kaum erforscht. Kein Wunder, denn als Konzept ist Resilienz so allgegenwärtig wie vage definiert – nicht nur aber besonders auch in Diskussionen über Katastrophenmanagement und Wiederaufbau in Post-Konfliktsituationen (Levine et al. 2012: 1). Daher ist es auch so schwierig, allgemeine Aussagen darüber zu machen, welche Folgen Resilienz für die Praxis der humanitären Hilfe hat. David Chandler betont die positiven Seiten dieses Konzepts, das für ihn weniger eine politische Strategie oder ein konkretes Ergebnis politischen Handelns ist, als vielmehr ein Diskurs, oder eine Art zu denken (Chandler 2014: 13). Verschiedene Aspekte des *»resilience thinking«* verdeutlichen, warum dieses Konzept so attraktiv für den Einsatz huma-

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

nitärer Organisationen in Post-Konfliktsituationen und nach Naturkatastrophen ist: Es setzt auf die Möglichkeit, aus Krisen oder Fehlschlägen zu lernen und sie als Chance zu begreifen (Chandler 2014: 5). Katastrophen eröffnen die Chance, dass sich Gesellschaften weiterentwickeln – »to bounce back better« (DFID 2011: 9). Resilienz lenkt ebenfalls den Blick auf die lokale Ebene, die Menschen und ihre Eingebundenheit in einen speziellen Kontext. Daher sei es kein von oben herab geplantes *»problem-solving tool«*, sondern ein bottom-up Prozess, durch den die lokale Bevölkerung bessere und effektivere Lösungen finden kann (Chandler 2014: 3). Nichtsdestotrotz stehen einige Autor_innen diesem Konzept skeptisch gegenüber. So sieht Mark Duffield durch Resilienz die Grenzen zwischen den genuinen Aufgaben von humanitärer Hilfe (*relief*) und Entwicklungspolitik (*development*) verschwimmen. »Disaster has become, quite literally, *the new development*«, schreibt Duffield, und versteht daher die Idee »to bounce back better« – ganz im Gegensatz zu Chandler – als Ausdruck eines *neoliberal turn* (Duffield 2015: 30; Hervorh. im Orig.). Er sieht die Gefahr, dass der für humanitäre Hilfe eigentlich so zentrale Schutzgedanke unterlaufen wird. Denn Gesellschaften müssen zunächst einmal einem Risiko ausgesetzt werden, damit sie sich entwickeln können: »Closed or protected communities have to be opened-up or abandoned to contingency so they are free, after the fashion of rubber balls, to bounce back better; if they can« (Duffield 2015: 31). Diese unterschiedlichen Ansichten verdeutlichen zumindest eines: Resilienz verändert die Art und Weise, wie humanitäre Hilfe geleistet werden soll, ganz unabhängig davon, wie man diese Veränderungen bewertet.

Erstens verändern sich die Aufgaben der humanitären Hilfe, »turning it away from external protection to a disaster management more concerned with modulating processes and promoting internal adaptation« (Duffield 2015: 28). Des Weiteren verändert sich damit zusammenhängend auch der Zeitrahmen, in dem sie eingesetzt wird. Vermehrt soll humanitäre Hilfe im Vorfeld einer Katastrophe sowie längerfristig in den Phasen des Wiederaufbaus geleistet werden. Drittens verändert sich der Stellenwert der lokalen Akteure: von Schutzbefohlenen oder Opfern werden sie zu Verantwortlichen für ihr eigenes Schicksal. Viertens spielen in Resilienz-Ansätzen zur humanitären Hilfe Kosten-Nutzen-Abwägungen eine größere Rolle als in klassischen Ansätzen, die sich strikt nach Bedürfnissen (*needs*) richten. Das stellt gerade humanitäre NGOs vor ethische Herausforderungen und verändert ihre Arbeitsweise, denn es erfordert, dass sie über die Kosten und Nutzen ihrer Arbeit detailliert Bericht erstatten. Somit wird die Arbeit in Kontexten oder mit Methoden, deren Kosten und Nutzen schwer darzulegen sind, erschwert (Rubenstein 2015: 162). Die Umsetzung einer Resilienz-Strategie in der humanitären Hilfe lässt also Veränderungen in der Praxis erwarten, welche die klassischen Leitprinzipien der

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

humanitären Hilfe weiter aufweichen. Dass dadurch die humanitäre Hilfe mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln tatsächlich in die Lage versetzt wird, langfristig die Bedürfnisse notleidender Menschen zu befriedigen oder auch strukturellen Wandel voranzutreiben, muss erst noch gezeigt werden (Levine et al. 2012: 4).

Zuletzt aber fördert die Resilienz-Strategie auch die Versicherheitlichung des Politikfeldes. Denn resilient werden sollen nicht nur die von einer Katastrophe Betroffenen oder die krisenerschütterten Regionen, sondern auch die Mitarbeiter_innen humanitärer Organisationen selbst. Um sich möglichst von den Risiken und Gefahren in gewaltsamen Kontexten abzuschotten, ziehen sie sich in Sicherheitszonen zurück und trainieren für den Ernstfall – was Duffield »›care of the self‹ techniques« nennt (Duffield 2012: 486).

4.2 Steigende Gefahren und Versicherheitlichung

Humanitäre Helfer_innen werden verstärkt Opfer gewaltsamer Übergriffe: Sie werden während ihrer Arbeit getötet, schwer verletzt oder ihrer Freiheit beraubt. Das ist zumindest die Wahrnehmung der humanitären Organisationen und vieler Beobachter_innen. Sie wird durch die umfassendste Studie zu diesem Thema untermauert, die zwischen 2006 und 2009 insbesondere in bestimmten Hoch-Risiko-Ländern, wie Sudan, Afghanistan und Somalia einen starken Anstieg an Gewalt gegen Mitarbeiter_innen humanitärer Organisationen festgestellt hat (Stoddard et al. 2009). Die Frage nach den Ursachen ist hingegen schwerer zu klären. Es wird jedoch seit den 1990er Jahren immer wieder vermutet, dass die unklare Aufgabenverteilung und verschwimmenden Rollen zwischen humanitärer Hilfe, Sicherheitspolitik und Entwicklungspolitik Sicherheitsrisiken bei der Ausübung von Hilfsaktionen verstärken (Duffield 2001; Rieff 2002). Doch weist Larissa Fast auf fehlende empirische Evidenzen für diesen Zusammenhang hin: »Direct links between the decline of impartiality among humanitarian actors, for example, and increasing incidents of violence are difficult to uncover« (Fast 2010: 380).

Dessen ungeachtet führen die unklaren Rollen und überlappenden Zuständigkeiten von militärischen und humanitären Akteuren zu einer Versicherheitlichung der humanitären Hilfe. Denn der Verlust an Unterscheidbarkeit (*indistinctivness*) hat zur Folge, dass Gefahren überbewertet und langfristig der Einsatz von Gegenmaßnahmen zur Herstellung von Sicherheit gerechtfertigt werden (Vaughn 2009: 273). Fast stellt daher fest: »The politicization of aid, the rise in global terror, or the increasingly blurred boundaries between civilian and military actors […] undoubtedly complicate access to vulnerable populations and compromise the safety and security of aid workers« (Fast 2014: 3-4). Das gilt auch dann, wenn empirische Belege feh-

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

len, denn entscheidend ist die *Wahrnehmung* der humanitären Helfer_innen von ihrer Sicherheitssituation. Die konkreten Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen von humanitären Helfer_innen beschreibt Duffield (2012) eindrucksvoll: Diese müssen sich in verbarrikadierte Sicherheitszonen zurückziehen und pflegen ein paranoides Sicherheitsdenken, das durch Sicherheitstrainings nur verstärkt wird. Durch Sicherheitstrainings sollen sie sich besser auf Gefahren vorbereiten und ihre psycho-sozialen Abwehrmechanismen stärken – auch hier erhält, wie bereits gesagt, die Resilienz-Idee Einzug. All dies hat paradoxerweise zur Folge, dass humanitäre Helfer_innen einerseits stärkere Präsenz in Hoch-Risiko-Ländern zeigen (im Sinne des *stay and deliver*-Ansatzes), andererseits aber die Distanz (*remoteness*) zwischen ihnen und den Notleidenden immer größer wird (Duffield 2012: 478).

4.3 Ablehnung humanitärer Hilfe

Verschwimmende Rollen zwischen humanitären, militärischen und entwicklungspolitischen Akteuren können sich zuletzt auf die Akzeptanz humanitärer Hilfe in den von Kriegen, Epidemien oder Naturkatastrophen betroffenen Staaten auswirken. Auch wenn humanitäre Hilfe meist von Staaten in Not akzeptiert wird, empfinden Vertreter_innen des Landes, in dem eine Katastrophe stattfindet, insbesondere in Kriegssituationen die Anwesenheit humanitärer Helfer_innen als Störung, Einmischung oder gar als Teil des Konfliktes. Sie finden zahlreiche Möglichkeiten, humanitäre Hilfe abzuweisen, Helfer_innen nicht ins Land zu lassen, die Hilfsgüter abzuzweigen und den Zugang zu den Notleidenden zu versperren oder an Konditionen zu binden.

Doch selbst nach Naturkatastrophen stößt humanitäre Hilfe auf Akzeptanzprobleme: Seit Ende des Kalten Krieges haben betroffene Staaten vielfach Hilfe nach Erdbeben, Tsunamis oder schweren Stürmen abgelehnt (Nelson 2010). Anhand des wohl bekanntesten dieser Fälle – der wochenlangen Ablehnung humanitärer Hilfe durch die Militärregierung in Myanmar nach dem zerstörerischen Zyklon Nargis im Mai 2008 – wird diskutiert, wie sich hier die Militarisierung humanitärer Hilfe auf die Akzeptanz derselben ausgewirkt hat. Der kriegerische Ton der Hilfsaktion manifestierte sich in dem Einsatz großer Marineschiffe ausländischer Streitkräfte, allen voran der USA, und in der Debatte über die Frage, ob die *responsibility to protect* (R2P) in diesem Falle eine militärische Intervention begründen könnte, um die Hilfsgüter auch gegen das Einverständnis der Regierung in die betroffenen Regionen zu bringen. Jürgen Haacke argumentiert, dass die Debatte über die R2P zumindest als rhetorisches Mittel Druck ausgeübt und so die Militärregierung in Myanmar empfänglicher für einzelne Hilfslieferungen gemacht habe (Haacke 2009: 170).

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Dagegen spricht jedoch, dass die große Angst der Militärregierung vor einer militärischen Intervention und vor dem transformativen Potential der humanitären Helfer_innen vielfach als Hauptursachen für die ablehnende Haltung gegenüber humanitärer Hilfe gesehen werden (Smirl 2008: 237; Selth 2008). Diese Angst und damit auch die ablehnende Haltung ist durch die R2P-Debatte sicherlich befeuert worden (vgl. auch Walton 2015: 338, bezugnehmend auf South 2012).

Vor diesem Hintergrund erscheint es in der Tat möglich, dass politische Strategien wie der *Comprehensive Approach* oder die Resilienz-Strategie zur Ablehnung humanitärer Hilfe durch die Regierungen der betroffenen Staaten beitragen können. Auch wenn hier sicher viele weitere Faktoren eine Rolle spielen, so ist doch anzunehmen, dass die Wahrnehmung humanitärer Helfer_innen als Instrumente westlicher und feindlich gesinnter Regierungen nicht nur Sicherheitsrisiken mit sich bringt, sondern auch die Arbeit der humanitären Helfer_innen so behindern kann, dass dringend benötigte Hilfsgüter zu geringeren Anteilen, verspätet oder gar nicht bei den Betroffenen ankommen.

5. Schluss

Dieser Beitrag hat einerseits gezeigt, wie die aktuelle politische Neuausrichtung der humanitären Hilfe in Deutschland und der EU zu einer Politisierung humanitärer Hilfe beiträgt, und diskutierte andererseits mögliche Folgen. Maßnahmen wie der *Comprehensive Approach,* vernetzte Sicherheit, Resilienz oder *Preparedness* sollen humanitäre Hilfe effektiver machen. Denn humanitäre Hilfe ist durch immer mehr und größere Krisen mit gesteigerten Anforderungen konfrontiert. Gleichzeitig haben die letzten zwei Dekaden gezeigt, dass humanitäre Hilfe oftmals scheitert, schwerwiegende Kooperationsprobleme bestehen und humanitäre Helfer_innen ethischen Dilemmata gegenüberstehen. Doch tragen die derzeitigen politischen Initiativen wirklich dazu bei, diese Probleme zu überwinden? Durch eine Analyse der Stakeholder-Diskussionen, welche die oben genannten politischen Prozesse begleitet haben, hat dieser Beitrag problematische Aspekte der strategischen Neuausrichtung der humanitären Hilfe in Deutschland und der EU hervorgehoben. Vor allem die humanitären NGOs kritisieren, dass diese Politiken die Prinzipien humanitärer Hilfe aufweichen. Ganz konkret befürchten die humanitären Helfer_innen, dass ihre Arbeit erschwert wird und sie zunehmend in Gefahr geraten, wenn ihre Rollen und Aufgaben immer mehr mit denen militärischer oder entwicklungspolitischer Akteure verschwimmen. Aber auch das Europäische Parlament oder OCHA äußern Bedenken, dass humanitäre Institutionen an Unabhängigkeit und Unparteilichkeit verlieren, wenn sicherheitspolitische Erwägungen die Oberhand gewinnen.

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Diese Bedenken spiegeln sich zum Teil auch in zunehmend kritischer werdenden wissenschaftlichen Debatten über humanitäre Hilfe wider. Hierin spielt zum einen die Versicherheitlichung des Politikfeldes und deren Folgen eine Rolle. Zum anderen geht es um die Frage, welche Ursachen für die steigende Gewalt gegen humanitäre Helfer_innen bestehen. Neben der Politisierung der humanitären Hilfe werden hier zunehmend auch interne Prozesse in den humanitären Organisationen sowie das Verhalten der humanitären Helfer_innen diskutiert (Fast 2014). Resilienz erfährt als Konzept große Aufmerksamkeit: zum einen als adäquate Antwort auf komplexe *Governance*-Probleme (Chandler 2014), zum anderen aber auch wegen ihres Beitrags zu Versicherheitlichung der humanitären Hilfe (Duffield 2012). Zuletzt wenden sich wissenschaftliche Studien – wenn auch noch immer zögerlich – Fragen von Akzeptanz auf der Rezipientenseite zu, indem sie sich zum Beispiel mit der Ablehnung humanitärer Nothilfe nach Naturkatastrophen oder in Phasen des Wiederaufbaus befassen (Haacke 2009; Nelson 2010; Smirl 2015). Konkret folgt daraus für die Praxis der humanitären Hilfe eine größere Distanz zu den Betroffenen sowie mangelnde Akzeptanz und verstärkte Unsicherheit. Die genannten Strategien müssen also daraufhin überprüft werden, ob sie diese Probleme verstärken oder lösen. Aus Sicht der humanitären NGOs verstärken sie diese Probleme eher, zumindest solange es keine klaren Rollenzuschreibungen und Arbeitsteilung zwischen humanitären, entwicklungspolitischen und militärischen Akteuren gibt.

Wünschenswert wäre in jedem Fall eine breitere Reflexion und Diskussion, die auch die Öffentlichkeit mit einschließt. Dies würde eine Politisierung der humanitären Hilfe in einem ganz anderen, prozeduralen Sinne bedeuten; eine Politisierung, wie sie von Zürn und anderen als allgemeiner Trend in internationalen Institutionen dargestellt wird (vgl. Zürn/Ecker-Ehrhardt 2013). Politisierung meint hier unter anderem »making collectively binding decisions a matter or an object of public discussion« (Zürn 2014: 50). In diesem Sinne könnte man dann von einer Politisierung der Politisierung humanitärer Hilfe sprechen, wenn die politischen Initiativen der EU zu einer breiteren öffentlichen Diskussion führen, was bislang jedoch nicht zu beobachten ist. Denn auch wenn die Praktiken humanitärer Hilfe Gegenstand politischer Diskussionen sind, führt dies bislang nicht zu einer breiteren öffentlichen Reflexion, zu Kritik oder Protest gegen bestimmte politische Strategien. Dies wird erschwert durch den dominanten Diskurs über unpolitische humanitäre Hilfe, gute Samariter_innen und heldenhafte Helfer_innen. Diese »Exzeptionalisierung« verschleiert die kritischen Aspekte des Einsatzes humanitärer Helfer_innen und verunmöglicht eine Diskussion über, beispielsweise, deren eigenen Beitrag zur steigenden Gewalt (Fast 2014: 7), oder dass die humanitären NGOs selbst als politische Akteure agieren (Rubenstein 2015).

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Dennoch sind es in den Institutionen gerade diese humanitären NGOs, die ihre Arbeit kritisch reflektieren und somit einen – wenn auch nicht sehr öffentlich geführten – Diskurs über die Kernprinzipien der humanitären Hilfe anregen. Ihnen kommt eine besondere Rolle in den Stakeholder-Diskussionen zu, denn sie sind es, welche die meisten kritischen Punkte aus eigener Erfahrung einbringen und verdeutlichen, worin die Folgen für die Praxis der humanitären Hilfe bestehen. Doch das Potential der humanitären NGOs für eine kritische Auseinandersetzung mit humanitärer Hilfe wird beschränkt durch ihre Doppelfunktion. Zum einen sind sie als Advokaten in die Politikformulierungsprozesse der EU eingebunden und begleiten diese meist kritisch. Zum anderen sind NGOs jedoch auch wichtige Projektpartner für die politischen Institutionen, da sie z.B. die von der EU finanzierten und koordinierten Projekte im Feld durchführen. Dies »zähmt« ihren kritischen Beitrag zu den politischen Prozessen. In der EU sind die NGOs als *implementing partners* eng, fast symbiotisch, mit dem Generaldirektorat ECHO verknüpft. Daher werden jenseits des Netzwerkes VOICE kaum weitere Organisationen mobilisiert (Egger 2013: 18). So behindert die enge Verbundenheit eine breitere kritische Diskussion und Mobilisierung oder gar Proteste oder Kampagnen gegen beispielsweise eine Militarisierung der humanitären Hilfe. Indem die EU die privaten Akteure zudem direkt in die Verhandlungen einbezieht und ihre Expertise abfragt, verhindert sie weiteres Mobilisierungs- und Protestpotential (Imig/Tarrow 2001: 8). Letztlich bleiben die humanitären Organisationen abhängig von der Finanzierung durch ECHO und sie werden zu Mitverfasser_innen der *policies*, die sie dann nicht mehr glaubhaft kritisieren können, so dass eine größere Form der Auseinandersetzung verhindert wird. Als ambivalentes Ergebnis muss daher festgehalten werden, dass einerseits die Beteiligung der NGOs in den politischen Prozessen zwar die Gefahren aktueller politischer Strategien der EU für die humanitäre Hilfe sichtbar macht, andererseits gleichzeitig eine stärkere Opposition gegen die Politisierung humanitärer Hilfe, die auch eine öffentliche Debatte anregen könnte, durch diese Einbindung und durch ihre Rolle als *implementing partners* verhindert wird.

Literatur

AA – Auswärtiges Amt 2012: Strategie des Auswärtigen Amtes zur humanitären Hilfe im Ausland (12.11.2012), in: http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/631154/publicationFile/174161/121115_AA-Strategie_humanitaere_hilfe.pdf; 10.9.2014.

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

AEUV – Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union 2012: Amtsblatt der Europäischen Union (Konsolidierte Fassung, C 326/47, 26.10.2012), in: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=DE; 10.9.2014.

Barnett, Michael/Weiss, Thomas G. (Hrsg.) 2011: Humanitarianism Contested. Where Angels Fear to Tread, New York, NY.

Borsinger, Nicolas 2012: Speaking Points for Address of Nicolas Borsinger, VOICE President to ECHO Annual Partner Conference (17.10.2012), in: http://ec.europa.eu/echo/files/partners/humanitarian_aid/conferences/2012/VOICE_President_speaking_points.pdf; 10.9.2014.

Brabant, Koenraad van 2010: Managing Aid Agency Security in an Evolving World. The Larger Challenge, European Interagency Security Forum, in: https://www.eisf.eu/wp-content/uploads/2010/12/2005-Koenraad-Van-Brabant-2010-EISF_Managing-Aid-Agency-Security-in-an-Evolving-World.pdf; 6.11.2015.

Chandler, David 2014: Resilience. The Governance of Complexity, New York, NY.

Daldrup, Ulrich/Grünewald, Francois/Maij Weggen, Hanja R. H./White, Graham 2006: Evaluation of the European Commission's Directorate General for Humanitarian Aid (DG ECHO) 2000 – 2005, GFE Consulting worldwide, in: http://ec.europa.eu/echo/files/evaluation/2006/dg_echo.pdf; 29.2.2016.

DARA 2010: Humanitarian Response Index 2010. Donor Assessment »European Commission«, in: http://daraint.org/wp-content/uploads/2010/12/EC-Donor-Assessment_HRI-2010.pdf; 29.2.2016.

De Baere, Geert 2014: EU External Action, in: Barnard, Catherine/Peers, Steve (Hrsg.): European Union Law, Oxford, 704-750.

Deutscher Bundestag 2015: Bericht der deutschen Bundesregierung über die deutsche humanitäre Hilfe im Ausland 2010-2013 (4.3.2015), Drucksacke 18/2900.

DFID – Department for International Development 2011: Defining Disaster Resilience: A DFID Approach Paper, November 2011, London.

Duffield, Mark 2001: Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security, London.

Duffield, Mark 2012: Challenging Environments. Danger, Resilience and the Aid Industry, in: Security Dialogue 43: 5, 475-492.

Duffield, Mark 2015: From Protection to Disaster Resilience, in: MacGinty, Roger/Peterson, Jenny H. (Hrsg.): The Routledge Companion to Humanitarian Action, London, 26-37.

Eberwein, Wolf-Dieter/Runge, Peter (Hrsg.) 2002: Humanitäre Hilfe statt Politik? Neue Herausforderungen für ein altes Politikfeld, Münster.

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Egger, Clara 2013: L'Union Européenne est-elle une Source de Coopération Inter-organisationnelle? Le Cas du Réseau VOICE, in: Revue Etudes internationales XLIV: 1, 5-24.

Europäische Kommission 2007: Commission Staff Working Document Accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – Towards a European Consensus on Humanitarian Aid (SEC(2007) 782, 13.6.2007), Brüssel.

Europäische Kommission 2012: The EU Approach to Resilience. Learning from Food Security Crises (COM(2012) 586 final, 13.10.2012), Brüssel.

Europäische Kommission 2013 a: Action Plan for Resilience in Crisis Prone Countries 2013-2020 (SWD(2013) 227 final, 19.6.2013), Brüssel.

Europäische Kommission 2013 b: The Union's Humanitarian Aid. Fit for Purpose? Summary of Responses to the Stakeholder Consultation (25.6.2013), in: http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consultations/Fit-for-purpose_summary_en.pdf; 29.2.2016.

Europäische Kommission 2014 a: The European Union Explained. Humanitarian Aid and Civil Protection. Helping Victims of Disasters and Conflicts, and Protecting those at Risk, February 2014, in: http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/humanitarian-aid_en.pdf; 29.2.2016.

Europäische Kommission 2014 b: DG for Humanitarian Aid and Civil Protection, Management Plan 2014, in: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/doc/echo_mp_en.pdf; 29.2.2016.

Europäische Kommission/Hohe Vertreterin 2013: Joint Communication to the European Parliament and the Council, The EU's comprehensive approach to external conflict and crises (JOIN(2013) 30 final, Brüssel,11.12.2013), in: http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131211_03_en.pdf; 29.2.2016.

Europäischer Rat 2008: Europäischer Konsens über Humanitäre Hilfe (30.1.2008), in: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:025:0001:0012:EN:PDF; 29.2.2016.

Europäischer Rat 2013: Council Conclusions on EU Approach to Resilience, 3241st Foreign Affairs Council Meeting (Brüssel, 28.5.2013), in: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/137317.pdf; 15.2.2016.

Europäischer Rat 2014: Council Conclusions on the Post 2015 Hyogo Framework for Action. Managing Risks to Achieve Resilience (5-6.6.2014), in: http://www.preventionweb.net/files/37783_eccommunicationsdgs.pdf; 15.2.2016.

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Europäisches Parlament 2010: Report on Implementation of the European Consensus on Humanitarian Aid. The Mid-Term Review of its Action Plan and the Way Forward (A7-0375/2010, 15.12.2010), in: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2010-0375+0+DOC+PDF+V0//EN; 15.2.2016.

Europäisches Parlament 2013: Recommendation to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy and Vice President of the European Commission, to the Council and to the Commission on the 2013 Review of the Organisation and the Functioning of the EEAS (Recommendation to the EEAS (A7-0147/2013), 26.4.2013), o. O.

Europäisches Parlament 2014: Report on the EU Comprehensive Approach and its Implications for the Coherence of EU External Action (2013/2146(INI), Committee on Foreign Affairs, Arnaud Danjean, A7-0138/201421.2.2014), o. O.

Fast, Larissa 2010: Mind the Gap. Documenting and Explaining Violence Against Aid Workers, in: European Journal of International Relations 16: 3, 365-389.

Fast, Larissa 2014: Aid in Danger. The Perils and Promise of Humanitarianism, Philadelphia, PA.

Füllkrug-Weitzel, Cornelia 2015: Stellungnahme der Präsidentin der Diakonie Katastrophenhilfe zur Öffentlichen Anhörung des Bundesausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (Deutscher Bundestag Drucksache 18(17)82, 26.2.2015), Berlin.

Gebauer, Thomas 2015a: Paradox der Resilienz, in: medico international-Rundschreiben 2: 2015, 5-7.

Gebauer, Thomas 2015b: Statement des Geschäftsführers von medico international in der Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zum Bericht der Bundesregierung über die deutsche humanitäre Hilfe 2010-2013 (Deutscher Bundestag Drucksache 18(17)81 NEU, 4.3.2015), Berlin.

Haacke, Jürgen 2009: Myanmar, the Responsibility to Protect, and the Need for Practical Assistance, in: Global Responsibility to Protect 1: 2, 156-184.

Hohe Vertreterin 2013: EEAS Review, in: http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_en.pdf; 29.2.2016.

Imig, Douglas R./Tarrow, Sidney G. 2001: Contentious Europeans. Protest and Politics in an Emerging Polity, Lanham, MD.

Levine, Simon/Pain, Adam/Bailey, Sarah/Fan, Lilianne 2012: The Relevance of »Resilience«? (HPG Policy Brief 49), London.

Lieser, Jürgen/Dijkzeul, Dennis (Hrsg.) 2013: Handbuch Humanitäre Hilfe, Wiesbaden.

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Macrae, Joanna 2012: The Continuum is Dead, Long Live Resilience, in: Voice Out Loud, Newsletter of VOICE 15, 8-9.

Nelson, Travis 2010: Rejecting the Gift Horse. International Politics of Disaster Aid Refusal, in: Conflict, Security & Development 10: 3, 379-402.

Oxfam 2012: Fit for Purpose? The European External Action Service One Year On (159 Oxfam Briefing Paper – Summary, 23.1.2012), in: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp159-fit-for-purpose-eeas-230111-summ-en.pdf; 4.2.2016.

Rieff, David 2002: A Bed for the Night. Humanitarianism in Crisis, New York, NY.

Rubenstein, Jennifer 2015: Between Samaritans and States. The Political Ethics of Humanitarian INGOs, Oxford.

Schneiker, Andrea 2015: Humanitarian NGOs, (In)Security and Identity. Epistemic Communities and Security Governance, Farnham.

Selth, Andrew 2008: Even Paranoids have Enemies. Cyclone Nargis and Myanmar's Fears of Invasion, in: Contemporary Southeast Asia 30: 3, 379-402.

Smirl, Lisa 2008: Building the Other, Constructing Ourselves. Spatial Dimensions of International Humanitarian Response, in: International Political Sociology 2: 3, 236-253.

Smirl, Lisa 2015: Spaces of Aid. How Cars, Compounds and Hotels Shape Humanitarianism, London.

South, Ashley 2012: The Politics of Protection in Burma. Beyond the Humanitarian Mainstream, in: Critical Asian Studies 44: 2, 175-204.

Stoddard, Abby/Harmer, Adele/DiDomenico, Victoria 2009: Providing Aid in Insecure Environments. 2009 Update. Trends in Violence against Aid Workers and the Operational Response (HPG Policy Brief 34), in: http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/4243.pdf; 8.2.2016.

Tometten, Christoph o.J.: Internationale Katastrophenhilfe, in: http://fzk.rewi.hu-berlin.de/doc/sammelband/Internationale_Katastrophenhilfe.pdf; 29.2.2016.

Vaughn, Jocelyn 2009: The Unlikely Securitizer. Humanitarian Organizations and the Securitization of Indistinctiveness, in: Security Dialogue 40: 3, 263-285.

VENRO – Verband Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe 2012: Konturenlos und unbrauchbar – Das Konzept der vernetzten Sicherheit aus Perspektive von Nichtregierungsorganisationen, in: http://www.venro.org/fileadmin/redaktion/Newsletter_Bilder/Newsletter_Dokumente/VENRO-Standpunkt-Vernetzte-Sicherheit.pdf; 29.2.2016.

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

VENRO – Verband Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe 2013: Empfehlungen zur Interaktion zwischen VENRO-Mitgliedsorganisationen und der Bundeswehr, in: http://www.venro.org/fileadmin/redaktion/dokumente/Dokumente_2012/2013/VENRO_Handreichung_Empfehlungen_Interaktion_080413.pdf; 29.2.2016.

Versluys, Helen 2008: Depoliticising and Europeanising Humanitarian Aid. Success or Failure?, in: Perspectives on European Politics and Society 9: 2, 208-224.

VOICE – Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies 2013: General Assembly Resolution »Humanitarian Aid and the EU Comprehensive Approach: Recommendations«, in: http://www.ngovoice.org/documents/VOICE%20RESOLUTION%20ON%20EU%20COMPREHENSIVE%20APPROACH.pdf; 29.2.2016.

Walton, Oliver 2015: Dealing with Authoritarian Regimes, in: Mac Ginty, Roger/Peterson, Jenny H. (Hrsg.): The Routledge Companion to Humanitarian Action, London, 337-348.

Weiss, Thomas G. 2011: Humanitarian Business, Cambridge.

Westphal, Florian 2015: Anhörung Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe, schriftliche Stellungnahme von Ärzte Ohne Grenzen e.V (4.3.2015), o. O.

Whittall, Jonathan/Philips, Mit/Hofman, Michiel 2014: Building Resilience by Deconstructing Humanitarian Aid (MSF, 7.2.2014), in: http://www.msf.org.uk/article/opinion-and-debate-building-resilience-deconstructing-humanitarian-aid; 29.2.2016.

Wittkowsky, Andreas/Meierjohann, Philip 2011: Das Konzept der Vernetzten Sicherheit. Dimensionen, Herausforderungen, Grenzen (Policy Briefing April 2011, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze), in: http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/ZIF_Policy_Briefing_AG_VerSic_Apr_2011.pdf; 29.2.2016.

Zürn, Michael/Ecker-Ehrhardt, Matthias 2013: Die Politisierung der Weltpolitik. Umkämpfte internationale Institutionen, Berlin.

Zürn Michael 2014: The Politicization of World Politics and its Effects. Eight Propositions, in: European Political Science Review 6: 1, 47-71.

Die Autorin

Dr. Charlotte Dany ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Goethe-Universität Frankfurt.
E-Mail: c.dany@soz.uni-frankfurt.de

https://doi.org/10.5771/2192-1741-2016-1-7
Generiert durch IP '3.144.88.242', am 12.10.2024, 07:42:51.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.