

Die Friedens-Warte

Journal of International Peace and Organization

**Vol. 92 | 2017–2019 |
Issue 1–2**

THEMENHEFT

**Humanitäre Hilfe
im Kontext komplexer
humanitärer Krisen:
Baustein für den Frieden
oder gefangen zwischen
den Fronten?**

Gastherausgeber

ANDREA SCHNEIKER UND DENNIS DIJKZEUL

Mit Beiträgen von

ANDREA SCHNEIKER / DENNIS DIJKZEUL

CHARLOTTE DANY

KRISTINA ROEPSTORFF

LENA BLEDAU

ULRIKE KRAUSE / JOSHUA GATO



Berliner
Wissenschafts-Verlag

Inhaltsverzeichnis

Table of Contents

5	Editorial
	Einführung Introduction
7	Humanitäre Hilfe und humanitäre Krisen Andrea Schneider/Dennis Dijkzeul
	Beiträge Articles
25	Humanitäre Hilfe im Kontext der Responsibility to Protect: NGOs zwischen Neutralität und Instrumentalisierung Charlotte Dany
40	Chance für den Frieden? Die Lokalisierungsagenda im Humanitären System im Nexus von Humanitärer Hilfe und Friedensförderung Kristina Roepstorff
59	Ebola: It's not only about the disease – challenges for adapting humanitarian assistance to its context Lena Bledau
76	Escaping humanitarian aid in camps? Rethinking the links between refugees' encampment, urban self-settlement, coping and peace Ulrike Krause/Joshua Gato
	Panorama Panorama Konferenzberichte Conference Reports
98	Svea Brück Buchbesprechungen Book Reviews
103	Shaira-Hena Osman
107	Stephan Koloß

Editorial

Seit dem Humanitären Weltgipfel 2016 bekennen sich die Vereinten Nationen zu einem „New Way of Working“ (NWoW), nach dem humanitäre, entwicklungs- und friedenspolitische Akteure in enger Abstimmung miteinander arbeiten. Durch Verbindung mit den Sustainable Development Goals und dem Arbeitsprogramm des UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) ist der „neue Weg“ inzwischen normativ wie institutionell fest im System der Vereinten Nationen verankert. Und in der Tat: Sieht man von gelegentlichen Hochwassern mitteleuropäischer Flüsse oder den alljährlich über den Süden der USA hinwegfegenden Wirbelstürmen ab, haben die wenigsten humanitären Krisen heutzutage allein eine humanitäre Dimension. Oft verbinden sie sich mit bewaffneten Konflikten, schwacher Staatlichkeit, ökonomischen oder ökologischen Strukturproblemen. Die Forderung, den „triple nexus“ aus humanitärer Hilfe, Entwicklung und Frieden zum Ausgangspunkt zu nehmen, ergibt daher einen guten Sinn, will man nicht nur die Symptome lindern, sondern auch die Ursachen angehen. Schon zuvor wurden diese Zusammenhänge im Kontext der Debatte zur Schutzverantwortung (responsibility to protect) thematisiert. Als Beitrag zu einer aktiven Friedenspolitik, so die Erkenntnis, muss humanitäre Hilfe in einen stimmigen Zusammenhang mit der Bekämpfung von Konfliktursachen gebracht werden.

Hier indes zeigt sich zugleich das Dilemma eines solchen integrativen Ansatzes. Eingespannt in ein Akteursgeflecht, das strukturelle Veränderungen am Einsatzort anstrebt, droht humanitäre Hilfe für andere Zwecke instrumentalisiert zu werden und ihre traditionelle Neutralität und Unabhängigkeit einzubüßen. Humanitäre Helferinnen und Helfer erscheinen so als das nur vordergründig „menschliche Antlitz“ von Interventionen aus dem globalen Norden. „We stress the need to maintain a clear distinction between humanitarian assistance and other activities of the United Nations“, formulierten es bereits im April 2000 die weit über 100 Mitgliedstaaten der „Gruppe der 77 + China“ vor dem Hintergrund der damals anhaltenden Diskussionen über eine Legalisierung militärischer humanitärer Interventionen. Doch lässt sich humanitäre Hilfe wirklich vom jeweiligen Kontext ablösen? Kann man in komplexen Krisensituationen vollständig neutral und ohne Wirkungen auf die Konfliktdynamiken Hilfe für Menschen in Not leisten?

Diese Fragen stehen im Zentrum des vorliegenden Doppelhefts der „Friedens-Warte“, das von Denis Dijkzeul und Andrea Schneiker in Gastherausgeberschaft betreut wurde. In ihrer Einleitung führen beide tiefer in das hier skizzierte Dilemma ein und analysieren die zugrunde liegenden Spannungen sowohl für die praktische humanitäre Hilfe als auch für deren wissenschaftliche Erforschung. Charlotte Dany widmet sich anschließend der Gefahr einer Instrumentalisierung der humanitären Hilfe im Rahmen des Konzepts der Schutzverantwortung, bevor die anderen drei Beiträge den „local turn“ in den Diskussionen über humanitäre Hilfe auf unterschiedliche Weise in den Blick nehmen. Kristina Roepstorff hinterfragt die Chiffre des „Lokalen“ und untersucht, was das „Lokale“ denn eigentlich ist, während Lena Bledau die Einbeziehung lokaler, auch kultureller Kontexte am Beispiel der Cholera-Epidemie auf Haiti einfordert. Ulrike Krause und Joshua Gato schließlich wenden sich Flüchtlingslagern zu, um empirisch den Beweggründen Geflüchteter näher zu kommen,

die oftmals jenen klassischen Institutionen humanitärer Hilfe den Rücken kehren und sich lieber den Unübersichtlichkeiten und Ungewissheiten urbaner Räume ausliefern. Abgerundet wird der Band mit Buchrezensionen und einem Tagungsbericht.

Mit diesem, wie wir denken, spannenden Heft, meldet sich die „Friedens-Warte“ nach längerer Pause zurück. Unseren Leserinnen und Lesern dürfen wir für ihre Treue danken und versichern, dass sie in Zukunft verlässlich weiterhin in der „Friedens-Warte“ anregende und auch kontroverse Beiträge zu aktuellen wie grundlegenden Fragen interdisziplinärer Friedensforschung erwarten können.

Kiel, Hamburg und Berlin im Juli 2019

Andreas von Arnould
Michael Staack
Christian Tomuschat

Einführung

Introduction

Humanitäre Hilfe und humanitäre Krisen

ANDREA SCHNEIKER/DENNIS DIJKZEUL

Abstract Humanitäre Hilfe ist ein sehr vielschichtiges Phänomen. So existieren nicht nur unterschiedliche Definitionen von humanitärer Hilfe, sondern Hilfsorganisationen erbringen Hilfe auch auf verschiedene Art und Weise. Dies hat auch mit den sich stetig verändernden Rahmenbedingungen für die Hilfserbringung zu tun. Humanitäre Hilfe findet oft in komplexen Notsituationen statt, in denen unterschiedliche Akteure auf diverse Art und Weise versuchen, die Hilfe zu instrumentalisieren. Dies stellt nicht nur die Hilfsorganisationen vor Herausforderungen, sondern auch die Forschung ist gefordert, der Komplexität humanitärer Hilfe Rechnung zu tragen, z. B. durch Berücksichtigung lokaler Akteure, mehr Feldforschung vor Ort und einen differenzierten Krisenbegriff. Dies ist nicht zuletzt für die Diskussion über den Zusammenhang zwischen humanitärer Hilfe und Frieden notwendig. Beiden liegen unterschiedliche normative Ansprüche und daraus folgende Ziele zugrunde, die nur bedingt kompatibel sind.

Keywords Humanitäre Hilfe, Friedensaufbau, Humanitäre Krisen, Instrumentalisierung, Militarisierung, Kommerzialisierung, Politisierung, gesellschaftliche Dimensionen

Introduction: Humanitarian Assistance and Humanitarian Crises

Abstract Humanitarian action is a multi-dimensional phenomenon. Not only do several definitions of humanitarian action exist, but aid agencies also deliver aid in different ways. This diversity is linked to the continuously changing conditions under which aid is being provided. Humanitarian aid often takes place in complex emergencies in which different actors attempt to exploit it. This not only poses challenges for humanitarians, but also for academics. More research is needed to comprehend the complexity of humanitarian crises, for example, by considering local actors, more field research, and a better differentiated conception of crises. Last but not least, this is necessary to be able to discuss the connections between humanitarian action and peace. Both concepts are based on different normative ideals, and their concomitant goals are only compatible to a limited extent.

Keywords Humanitarian Action, Peacebuilding, Humanitarian crises, Instrumentalization, Commercialization, Militarization, Politicization, Societal Dimensions

Kontakt: Andrea Schneiker, Universität Siegen, Adolf-Reichwein-Str. 2, 57068 Siegen, E-Mail: schneiker@sozialwissenschaften.uni-siegen.de.

Kontakt: Dennis Dijkzeul, Ruhr-Universität Bochum, Institute for International Law of Peace and Armed Conflict (IFHV), Bochumer Fenster, 4.09 OG Massenbergr. 9b, 44787 Bochum, E-Mail: dennis.dijkzeul@ruhr-uni-bochum.de.

Beiträge

Articles

Humanitäre Hilfe im Kontext der *Responsibility to Protect*: NGOs zwischen Neutralität und Instrumentalisierung

CHARLOTTE DANY

Abstract Die 2005 von der UN Generalversammlung angenommene *Responsibility to Protect* (R2P) hat zum Ziel, Menschen vor besonders schweren Verbrechen zu schützen. Oft übersehen wird im bislang eher staatszentrierten Diskurs der Internationalen Beziehungen, dass auch humanitäre Nichtregierungsorganisationen (NGOs) zur Umsetzung der R2P beitragen sollen. Die R2P weist den humanitären NGOs Funktionen zur Prävention von und Reaktion auf Menschheitsverbrechen zu und stellt sie damit in einen völkerrechtlichen Zusammenhang mit „humanitären Interventionen“. Dies verändert die Ausgangslage von NGOs, denn sie geraten dadurch in Gefahr, ihre Neutralität zu verlieren und als instrumentalisiert wahrgenommen zu werden. NGOs setzen sich daraufhin verstärkt mit der R2P auseinander. Dieser Beitrag präsentiert die Positionen einiger zentraler humanitärer NGOs über die R2P, ihre Auswirkungen auf die Praxis der humanitären Hilfe sowie über die Rolle der NGOs für den Schutz von Menschen vor schweren Verbrechen in Kriegs- und Konfliktsituationen. Die Analyse dieser Diskussionen zeigt auch, dass humanitäre NGOs im Kontext der R2P stärker friedenspolitische Aspekte reflektieren.

Keywords Responsibility to Protect (R2P), humanitäre Interventionen, humanitäre NGOs, Instrumentalisierung

Humanitarian Aid and the Responsibility to Protect: NGOs between Neutrality and Instrumentalization

Abstract By endorsing the Responsibility to Protect (R2P), the UN General Assembly aimed to protect civilians from severe crimes. The state-centric discourse in the International Relations discipline often ignores that humanitarian non-governmental organizations (NGOs) are also expected to contribute to the implementation of R2P. However, R2P also suggests that humanitarian NGOs could play an important role in the prevention of and reaction to such crimes against humanity, and thus places them in a context of military-led “humanitarian interventions”. This changes the conditions under which humanitarian NGOs provide humanitarian aid: it threatens their neutrality and risks that other actors perceive them as being instrumentalized. NGOs react by discussing what R2P means; in general, for the practice of humanitarian aid, and for the NGOs’ role of protecting people against severe crimes in situations of armed conflict and violence. This article identifies different positions of and within humanitarian NGOs on these issues. The analysis also shows that R2P urges humanitarian NGOs to reflect more on their political role and on their potential to protect civilians and promote peace.

Keywords Responsibility to Protect (R2P), humanitarian interventions, humanitarian NGOs, instrumentalization

Chance für den Frieden? Die Lokalisierungsagenda im Humanitären System im Nexus von Humanitärer Hilfe und Friedensförderung

KRISTINA ROEPSTORFF

Abstract Forderungen nach einer stärkeren Einbeziehung lokaler Akteure in die humanitäre Hilfe sind nicht neu, haben aber im Zuge des Humanitären Weltgipfels 2016 Aufwind erhalten. Die stärkere Einbeziehung lokaler Akteure wirft jedoch sowohl konzeptionell als auch für die Umsetzung eine Reihe von Fragen auf. Dies gilt insbesondere für das Zusammenspiel von humanitärer Hilfe und Friedensförderung. Dieser Beitrag möchte mit ersten Überlegungen zu der Debatte um die Lokalisierungsagenda im Nexus von humanitärer Hilfe und Friedensförderung beitragen. Es wird argumentiert, dass es für weiterführende Forschung im Sinne eines kritischen Lokalismus (Mac Ginty 2015) dabei eine simple binäre Gegenüberstellung des Lokalen und Internationalen zu überwinden und eine machtkritische Perspektive einzunehmen gilt.

Keywords Humanitäre Hilfe, Lokalisierung, Nexus, Friedensförderung

A Chance for Peace? The Humanitarian System's Localisation Agenda and the Humanitarian -Peacebuilding Nexus

Abstract Calls for a greater inclusion of local actors into humanitarian action are far from new, but have gained momentum in the wake of the World Humanitarian Summit 2016. However, the inclusion of local actors raises a range of questions, both conceptually and regarding its implementation. This is particularly the case in the interplay of humanitarian action and peacebuilding. This paper seeks to contribute to the debate on the humanitarian system's localisation agenda within the context of the humanitarian-peacebuilding nexus. It argues that further research should be guided by a critical localism (Mac Ginty 2015) that overcomes a simple binary opposition of the local and the international and looks at power asymmetries in the humanitarian system.

Keywords Humanitarian Action, Localisation, Nexus, Peacebuilding

Ebola: It's not only about the disease – challenges for adapting humanitarian assistance to its context

LENA BLEDAU

Abstract The 2013 outbreak of Ebola in West Africa has highlighted the importance of adapting humanitarian responses to new socio-cultural contexts. The international humanitarian community was not only confronted with poor health infrastructure but also the challenge of local socio-cultural practices, which aggravated the spread of the Ebola virus. This paper discusses the Ebola crisis in Liberia from a socio-cultural perspective and highlights how the lack of information, neglect and criminalising of traditional practices, the history of civil war and the absence of trust in government limit the success of humanitarian assistance. This article provides an analysis of allows for an analysis of humanitarian assistance within the context of the increasing complexity of disasters and changing contexts.

Keywords Ebola, Liberia, Humanitarian Assistance, Adaptation, Context

Ebola: Es ist nicht nur die Krankheit – Herausforderungen beim Anpassen der humanitären Hilfe an ihren Kontext

Abstract Der Ausbruch von Ebola im Jahr 2013 in Westafrika hat deutlich gemacht, wie wichtig es ist, Maßnahmen der humanitären Hilfe immer wieder neu an den jeweiligen Kontext anzupassen. Die internationale Gemeinschaft sah sich nicht nur mit schlechten Bedingungen in den Gesundheitszentren konfrontiert, unter anderem haben die lokalen kulturellen Praktiken eine Ausbreitung des Ebola Virus begünstigt. Dieser Beitrag diskutiert die Ebola Krise in Liberia anhand einer soziokulturellen Sichtweise und zeigt auf, wie der Mangel an Informationen, die Vernachlässigung und Kriminalisierung traditioneller Praktiken, die Geschichte des Bürgerkrieges und das fehlende Vertrauen in die Regierung den Erfolg der humanitären Hilfe beeinträchtigt. Dies ermöglicht eine Analyse der humanitären Hilfe vor dem Hintergrund immer komplexer werdender Katastrophen und ständig neuer Kontexte.

Keywords Ebola, Liberia, Humanitäre Hilfe, Anpassung, Kontext

Escaping humanitarian aid in camps? Rethinking the links between refugees' encampment, urban self-settlement, coping and peace

ULRIKE KRAUSE/JOSHUA GATO

Abstract Most refugees flee violent conflicts and seek peace and safety in host countries in the global south, where humanitarian refugee aid appears essential. However, for access to aid, refugees are often settled in camps, which are criticized for strict hierarchies, limited livelihoods and prevalent violence. This article asks whether some refugees choose to live in urban areas to get away from camps. Based on empirical research in Uganda, the article centers on refugees' narratives to shed light on their experiences in camps and their reasons for living in Uganda's capital Kampala despite difficulties. Although many refugees' decisions for the city are strongly influenced by seeking to avoid camps, a clear separation of camps and cities as sole sites of residence cannot be drawn. Refugees rather cope with issues strategically, for which questions of time and space are key. Their mobilities help the people as they strive to deal with the past, improve current livelihoods and find peaceful settings.

Keywords Humanitarian refugee protection, refugees, refugee camps, self-settlement, peace, Uganda

Flucht vor humanitärer Hilfe in Lagern? Reflexionen zur Verbindung von Flüchtlingslagern, eigenständigem urbanen Leben, Bewältigungshandeln und Frieden

Abstract Die meisten Geflüchteten sind aufgrund gewaltsamer Konflikte auf der Flucht und suchen Frieden und Sicherheit in Aufnahmelandern im Globalen Süden, wo humanitärer Flüchtlingsschutz essentiell erscheint. Doch für diesen Schutz werden die Menschen oft in Aufnahmelagern untergebracht, die für strikte Hierarchien, begrenzte Lebensgrundlagen und anhaltende Gewalt in der Kritik stehen. Dieser Artikel fragt, ob sich manche Geflüchtete dafür entscheiden, in urbanen Gebieten zu leben, um den Lagerbedingungen zu entkommen. Anhand empirischer Forschung in Uganda konzentriert sich der Artikel auf Narrative von Geflüchteten, um ihre Erfahrungen im Lager wie auch ihre Beweggründe für ein Leben in Ugandas Hauptstadt Kampala trotz Schwierigkeiten zu beleuchten. Zwar sind Entscheidungen vieler Geflüchteter für Kampala stark davon beeinflusst, sich den Lagern zu entziehen, aber es kann keine klare Trennung zwischen Lagern und Städten als einzige Aufenthaltsorte gezogen werden. Vielmehr bewältigen die Menschen Probleme strategisch, wofür Fragen zu Zeit und Raum wichtig sind. Ihre Mobilitäten helfen den Menschen in ihren Bemühungen, ihre Erlebnisse aus der Vergangenheit zu verkraften, ihre aktuellen Lebenslagen zu verbessern und friedliche Bedingungen zu erreichen.

Keywords Humanitärer Flüchtlingsschutz, Geflüchtete, Lager, eigenständiges Niederlassen, Frieden, Uganda