

Das Versanden des Humanitarian Reset

Wie Geberregierungen
und Fair-Share-Ansätze
Reformen retten können

Ralf Südhoff

Mit Beiträgen von Sonja Hövelmann,
Philipp Möller, Lena Koperek und
Felicita Becker

Oktober 2025

CHA
CENTRE FOR
HUMANITARIAN
ACTION

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	3
Abkürzungsverzeichnis	3
1. Einleitung	4
2. Hintergrund	6
Die Folgen für Menschen in Not	7
Die Folgen für Hilfsorganisationen	7
Die finanziellen Folgen für das humanitäre System	8
3. Stand der Reformdebatte und des Humanitarian Reset	9
Wo stehen die Reformanstrengungen im Sommer 2025?	9
Was wurde am 19. Juni vom IASC in Genf beschlossen?	10
Reset schon am Ende?	11
4. Die Rolle der Geberregierungen	13
5. Empfehlungen für ein kriterienbasiertes humanitäres Budget	16
a) EU-Vorschlag 0,07%-Ziel	17
b) ODA-Anteil 15%	17
c) Fair-Share-Modelle	20
6. Schlussfolgerung	23
7. Literaturverzeichnis	25
Impressum	27
Vorgeschlagene Zitierweise	27
Weitere CHA Publikationen	27

Abbildungsverzeichnis

Grafik 1	14 Millionen Menschen werden voraussichtlich aufgrund der USAID Cuts ihr Leben verlieren.	6
Grafik 2	Drei Szenarien für humanitäre Finanzhilfen öffentlicher Geber im Jahr 2025	8
Grafik 3	CHA-Umfrage zum Humanitarian Reset	9
Grafik 4	CHA-Umfrage zur Priorisierung	14
Grafik 5	Deutsche humanitäre Hilfe 2025 im Vergleich zu Referenzwerten in Milliarden Euro	16
Grafik 6	Anteil humanitärer Hilfe im Vergleich zu ODA-Ausgaben in Prozent 2022	18
Grafik 7	Fair Share an humanitärem Bedarf 2025 in Milliarden Euro	21
Grafik 8	Fair-Share-Modell mit Abweichung vom fairen Anteil BIP/Humanitäre Hilfe 2023	21
Tabelle 1	Reset Roadmap – Ziele und Zeitplan	11

Abkürzungsverzeichnis

BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CBPFs	Country-based Pooled Funds
DAC	Development Assistance Committee / Fachausschuss für Entwicklungszusammenarbeit der OECD
ECHO	European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations / Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe
ERC	Emergency Relief Coordinator / UN-Nothilfekordinator
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organisation / Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen
GHO	Global Humanitarian Overview
HuHi	Humanitäre Hilfe
IASC	Interagency Standing Committee / Ständiger interinstitutioneller Ausschuss der Vereinten Nationen
IFAD	International Fund for Agricultural Development / Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung
INGO	International Nongovernmental Organisation / Internationale Nichtregierungsorganisation
IOM	International Organization for Migration / Internationale Organisation für Migration
MFF	Multiannual Financial Framework / Mehrjähriger Finanzrahmen
NGO	Nongovernmental Organisation / Nichtregierungsorganisation
OCHA	UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs / Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten
ODA	Official Development Assistance / Öffentliche Entwicklungsleistungen
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development / Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
UN	United Nations / Vereinte Nationen
UNHAS	United Nations Humanitarian Air Service / Humanitärer Flugdienst der Vereinten Nationen
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees / Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen
UNICEF	United Nations Children's Fund/ Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen
USAID	United States Agency for International Development / Behörde der Vereinigten Staaten für internationale Entwicklung
WFP	World Food Programme / Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen

1. Einleitung

Der Sommer 2025 könnte einmal als Meilenstein gelten

Der Sommer 2025 könnte einmal als Meilenstein gelten mit Blick auf die Zukunft der humanitären Hilfe und die seit vielen Jahren anhaltenden Versuche, das humanitäre System zu reformieren. Seit dem 1. Juli ist es offiziell, dass die Ära von USAID (United States Agency for International Development) und damit der mit weitem Abstand größten humanitären Geberinstitution zu Ende ist. Kurz zuvor war am 17. Juni mit dem Interagency Standing Committee (IASC) das einflussreichste internationale humanitäre Gremium zu seiner mit Spannung erwarteten Sitzung zusammengekommen, um die entscheidenden Weichen für den seit fast sechs Monaten diskutierten *Humanitarian Reset* zu stellen - einem Reformprozess, der nicht weniger als eine Krise von „*legitimacy, morale, and funding*“ zu meistern hat, so UN Emergency Relief Coordinator Tom Fletcher (Fletcher 2025b).

Parallel zu den Entwicklungen in Washington und Genf verfassten 21 humanitäre Geber unter der Führung Deutschlands im Juni ein teils als „Brandbrief“ deklariertes Schreiben (Table.media / Deutschland u. a. 2025) an die Vereinten Nationen (UN) und forderten, die mit der Abwicklung von USAID endgültig überfälligen Reformen des humanitären Systems schneller und tiefgreifender voranzutreiben. Zeitgleich wurden in den Zentren der bis dato nach den USA nächstgrößten Geber, in Brüssel und in Berlin, finanziell und politisch wegweisende Entscheidungen getroffen zum künftigen humanitären Engagement Deutschlands und der Europäischen Union, auf denen nun international noch größere Erwartungen lasten.

Es ist daher ein entscheidender Zeitpunkt, um zu reflektieren, wo die humanitäre Gemeinschaft ein gutes halbes Jahr nach dem verkündeten Stopp aller US-Hilfsgelder steht, welche Reformfortschritte erzielt und welche Hindernisse erkennbar wurden und ob die im August 2025 angekündigte *Reset Roadmap* etwas bewirken wird.

Geberregierungen spielen eine zentrale Rolle bei der Umsetzung von Reformen

Eine zentrale Rolle spielen hierbei Geberregierungen, die als Financiers die entscheidende *hard power* in Händen halten, um Reformen durchzusetzen. Daraus ergibt sich zugleich, dass der erhoffte Erfolg des *Reset* von einem substanziellen finanziellen Geber-Engagement und transparenten Entscheidungen hierzu abhängt. Nur so lassen sich zumindest auf Seiten der humanitären Zielen

weiter verpflichteten Geber die nötige finanzielle *hard power* sowie die resultierende *soft power* in Form von Glaubwürdigkeit als doppelte Treiber von schmerzhaften Reformen erhalten. „Nur wenn wir ein substanzielles, angemessenes Budget aufrechterhalten können, haben wir eine Chance die Reformprozesse zu beeinflussen“, prophezeit auch eine Topgeber-Repräsentantin. Die Frage, was ein angemessenes Budget für eine jeweilige Geberregierung darstellen und wie dies transparent zu definieren sein könnte, wird daher im Rahmen dieses Papers abschließend erörtert.

Eine relevante Frage auf Seiten von Geberregierungen ist in diesem Kontext, welche Rolle sie im Rahmen ihres finanziellen Engagements nach dem Ende von USAID spielen könnten, da sie einerseits reagieren müssen. Andererseits können sie einen Geber, der bis dato mehr Mittel bereitstellte als alle anderen Top10 Geber zusammen, kaum ersetzen. Dies gilt umso mehr in Zeiten einer zunehmend *Contested Aid*, in denen es selbst für regierungsinterne Befürworter*innen teils zur Herausforderung wird, angemessene humanitäre Budgets zu rechtfertigen. Neben sich verändernden Narrativen ist dieses Problem zum Teil auch selbstverschuldet: Selbst innerhalb der Blase humanitärer Expert*innen gibt es weder in den Feldern der Advocacy noch der Forschung eine gemeinsame Antwort oder auch nur nachvollziehbare Kriterien mit Blick auf die Frage: Was ist ein angemessenes humanitäres Budget einer Geberregierung?

Es gibt keine gemeinsame Antwort auf die Frage: Was ist ein angemessenes humanitäres Budget?

Auch die neue deutsche Bundesregierung hat angekündigt, ein „auskömmliches“ humanitäres Budget bereitzustellen (CDU, CSU, und SPD, o. J.), ohne zu benennen, wie dies zu definieren sei. Hier bieten sich ebenso wie bei anderen Regierungen, die sich zu ihrer humanitären Verantwortung weiter ausdrücklich bekennen, wichtige politische Anknüpfungspunkte. Der Chor multipler, massiv voneinander abweichenden Forderungen, wie hoch ein solches angemessenes Budget jeweils sein müsste, ist schon im deutschen Diskurs jedoch sehr widersprüchlich. Erschwächt eine humanitäre Gemeinschaft in Zeiten einer ihrer wohl schwersten Krisen. Dieses Diskussionspapier versucht daher in seinen abschließenden Empfehlungen erste Hinweise dafür zu geben, wie ein angemessenes humanitäres Budget einer Geberregierung wie beispielsweise Deutschland berechnet und begründet werden könnte.

Nur Geberregierungen, welche ihre eigenen Reformforderungen intern umsetzen und finanziell nach transparenten Kriterien glaubwürdig untermauern, werden in der Lage sein, Reformhindernisse und organisatorische Eigeninteressen humanitärer Akteure mit dem nötigen Druck zu überwinden. Dies gilt umso mehr, als sich im Lichte substanzieller Kritik an den bisherigen Reformanstrengungen die Frage stellt:

Geht das offizielle Ende von USAID im Sommer 2025 womöglich bereits mit dem Ende des angeblichen *Humanitarian Reset* einher?

Das Ende des Humanitarian Reset ist eine reale Gefahr

Die im August von OCHA aufgestellte *Reset Roadmap* sowie der Status der parallelen UN80 Initiative verdeutlichen, dass dies eine reale Gefahr ist, wie nachfolgend ausgeführt wird. Auch dies unterstreicht, in was für einem entscheidenden Moment sich die Reformanstrengungen befinden, wie auch die Einschätzung eines Topgeber-Repräsentanten verdeutlicht: *„We will either now achieve substantial reform or the momentum is gone, as end of the year all have made their cuts.“*

2. Hintergrund

Am 1. Juli fand mit der endgültigen Schließung von USAID und der Integration der verbliebenen Aktivitäten in das US-Außenministerium ein Prozess seinen vorläufigen Tiefpunkt, der mit dem Einfrieren aller US-Gelder für humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit am 20. Januar 2025 auf höchst disruptive Weise begonnen hatte. Die USA hat noch 2024 knapp 40 % der weltweiten humanitären Hilfe geleistet (Financial Tracking Service 2025a). Nun führten der Finanzierungstopp, die Entlassung von 94 % des USAID Personals und die Beendigung von bislang 83 % (Stand Up for Aid 2025) der geförderten Programme zum einen zu einer „Humanitären Hilfe im Schockzustand“ (Hövelmann und Südhoff 2025) und zu Insolvenzen und Finanzkrisen insbesondere kleiner lokaler Hilfsorganisationen, die zumeist am Ende der internationalen Hilfsmaschinerie das entscheidende Glied in der Kette sind.

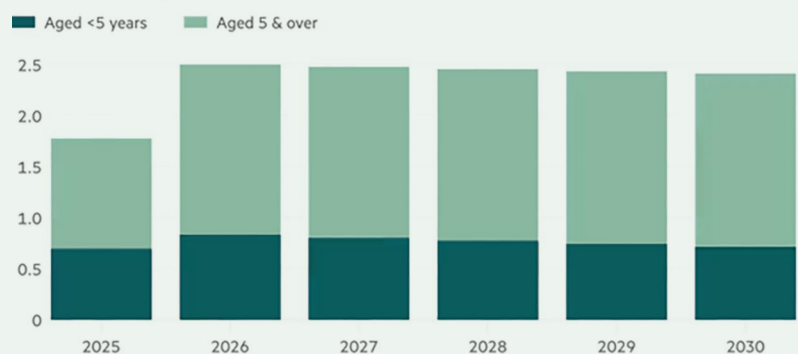
Ein halbes Jahr nach dem US-Freeze wird stetig klarer, wie verheerend sich die Kürzungen auswirken

Zum anderen traf das abrupte Ende des US-Engagements vor allem Millionen von Menschen in Not. Ein halbes Jahr nach dem US Freeze wird die Datenlage stetig klarer, wie verheerend sich die Kürzungen auswirken und laut jüngsten Berechnungen bis 2030 zu zusätzlichen 14 Millionen Toten führen könnten (Cavalcanti u. a. 2025, Pilling 2025).

Trotz dieser eindrücklichen Zahlen wird parallel immer deutlicher, wie ungenügend die Reaktion europäischer Geberregierungen auf das Ende von USAID ausfallen wird. Ankündigungen von Anfang 2025, Europa könne nicht für die USA einspringen erscheinen heute wie ein Euphemismus, bricht sich doch stattdessen eine Kürzungswelle humanitärer Budgets auf dem Kontinent Bahn:

14 Millionen Menschen werden voraussichtlich aufgrund der USAID Cuts ihr Leben verlieren

Estimate of avoidable deaths (mn). Compares baseline of USAID funding at 2023 level vs projected defunding



Source: Cavalcanti et al 'Evaluating the impact of two decades of USAID interventions and projecting the effects of defunding on mortality up to 2030' (Lancet July 2025)

Grafik 1: 14 Millionen Menschen werden voraussichtlich aufgrund der USAID Cuts ihr Leben verlieren. Quelle: Financial Times 2025. Anpassung CHA.

Ob Schweden, Finnland, Frankreich, Niederlande, Großbritannien, Belgien oder Deutschland – die Einsparungen bei Hilfsetats sind auch in Europa milliarden schwer. Und sie verstärken einen längerfristigen Trend, der schon 2024 vor dem Ende von USAID darin mündete, dass die internationale humanitäre Hilfe um mehr als fünf Milliarden Euro einbrach (Pearson, Girling-Morris, und Walton 2025) – ein nie dagewesener Absturz, der sich 2025 höchstwahrscheinlich verschärfen wird. Die neue deutsche Bundesregierung hat mit ihrem ersten Bundeshaushalt in 2025 und einer präzedenzlosen Kürzung der humanitären Hilfe um rund 52 % erheblich dazu beitragen.

Die Einsparungen bei Hilfsetats sind auch in Europa milliarden schwer

Die Folgen für Menschen in Not

Neben dem Gesundheitssektor stellten die USA insbesondere im Ernährungsbereich mit 50-57 % je nach Intervention die Mehrheit des internationalen humanitären Fundings. Auf Basis der nachgewiesenen Wirkungen von US-Maßnahmen in der Vergangenheit schlussfolgern Cavalcanti u. a. (2025) in der viel beachteten Lancet-Veröffentlichung:

"According to the forecasting models, the current steep funding cuts [...] could lead to more than 14 million additional deaths by 2030, averaging more than 2.4 million deaths per year. These deaths include 4.5 million among children younger than 5 years, or more than 700 000 deaths annually." (p. 290)

Umgerechnet sind auf Basis der Lancet-Berechnungen bis 2030 pro Tag durchschnittlich über 6500 zusätzliche Tote zu erwarten, welche allein durch den USAID Förderungsstopp dringend benötigte Hilfe verloren haben. Erste Schätzungen sind zudem bekannt, welche Folgen der Finanzierungsstopp bereits seit Januar hatte: Allein das PEPFAR Programm, das nach eigenen Angaben weltweit 20 Millionen HIV infizierte Menschen unterstützt, geht von über 90.000 zusätzlichen Toten durch das Ende der US-Finanzierung seit Ende Januar aus (Stand Anfang August). Laut Impact Counter Schätzungen resultierten alle US-Kürzungen bis Ende Juni 2025 in über 400.000 zusätzlichen Toten (Nichols und Moakley 2025).

Bis 2030 sind pro Tag durchschnittlich über 6500 zusätzliche Tote zu erwarten

Die Folgen für Hilfsorganisationen

Ebenfalls drastisch treffen die Einschnitte die Mitarbeitenden der lokalen Hilfsorganisationen und ihre Arbeitgeber. Schließlich waren zahlreiche Organisationen direkt oder indirekt zu 15 bis 50 % Prozent ihrer Finanzierung von US-Fördermitteln abhängig (VENRO 2025). Allein im Caritas Internationalis Verbund mussten rund 5.000 lokale Mitarbeitende entlassen werden, darunter 1.200 nur in Äthiopien (Müller 2025). In Südafrika wurden nach dem Wegfall von 430 Millionen Dollar für HIV/AIDS-Behandlungen mehrere Kliniken geschlossen und 8.000 Mitarbeitende entlassen (Fraser 2025). In Äthiopien musste das Gesundheitsministerium 5.000 Verträge von Angestellten in der HIV- und Malaria-Prävention kündigen (Mednick, McMakin, und Pronczuk 2025; Fraser 2025). Allein in Bangladesch haben über 50.000 lokale Helfer*innen bereits ihre Arbeit verloren (VENRO 2025).

Entlassungen trafen zum überwiegenden Teil untere Hierarchieebenen

Auch die Auswirkungen auf internationale Hilfsorganisationen sind erheblich, jedoch in den seltensten Fällen existenzbedrohend. Zahlreiche UN-Organisationen haben bereits Tausende Mitarbeitende entlassen und Budgetkürzungen von 20 % und mehr vorgenommen. Sie stehen zugleich in der Kritik, da zum einen personell Entlassungen zum weit überwiegenden Teil untere Hierarchieebenen oder prekär Beschäftigte trafen, während das Personal in den kostspieligen Führungsebenen kaum angetastet werde (Richards 2025). Zum anderen kritisieren führende Geberrepräsentanten eine teils mangelnde Bereitschaft der großen UN-Agencies, statt pauschaler Querschnitts-Kürzungen eine strategische Priorisierung vorzunehmen inklusive der Aufgabe von Programmen, Strukturen und ausgeweiteten Mandaten.

Während deutsche Nichtregierungsorganisationen (NGOs) von den US-Kürzungen laut dem Dachverband VENRO eher bedingt betroffen waren (VENRO 2025), mussten auch einige große internationale Nichtregierungsorganisationen (INGOs) Tausende Mitarbeitende entlassen, da sie bis zu 40 % ihres Fundings bis dato aus den USA erhalten hatten. Dennoch bestätigten sich Befürchtungen im ersten Halbjahr 2025, dass insbesondere lokale Hilfsorganisationen mit Abstand am stärksten getroffen wurden (VENRO 2025) und damit die Akteure, die zugleich in den einschlägigen Reformdiskussionen am wenigstens gehört werden. Zahlreiche partnerschaftliche Strukturen von INGOs und lokalen Organisationen, welche punktuell begannen, ein aus westlichen Hauptstädten dominiertes Hilfssystem vom Kopf auf die Füße zu stellen, sind heute in ihrer Existenz bedroht oder bereits verschwunden.

Da lokale Hilfsorganisationen sehr häufig das entscheidende Glied in der humanitären Hilfsmaschinerie sind, bedroht dies auch die Effektivität des humanitären Systems und seine Funktionsfähigkeit in betroffenen Krisen. Gleiches gilt für zahlreiche elementare Dienstleistungen, Datenerhebungen sowie Logistik-Leistungen, welche die Grundlage sind, damit Krisen beispielsweise rechtzeitig erkannt und vorhergesagt (Hövelmann und Südhoff 2025) oder Helfende dank eines UNHAS Flugservices in Krisengebiete überhaupt reisen können. Letzterem ist jedoch in 2025 mehr als 50 % seiner Finanzierung weggebrochen ist (World Food Programme 2025).

Die finanziellen Folgen für das humanitäre System

Ein gutes halbes Jahr nach dem Start der Krise des humanitären Systems werden auch die Folgen für seine Finanzierung immer deutlicher. Nach anfänglich großer Unsicherheit über die Zukunft der US-Finanzierung ist mittlerweile evident, dass lediglich ein Bruchteil hiervon

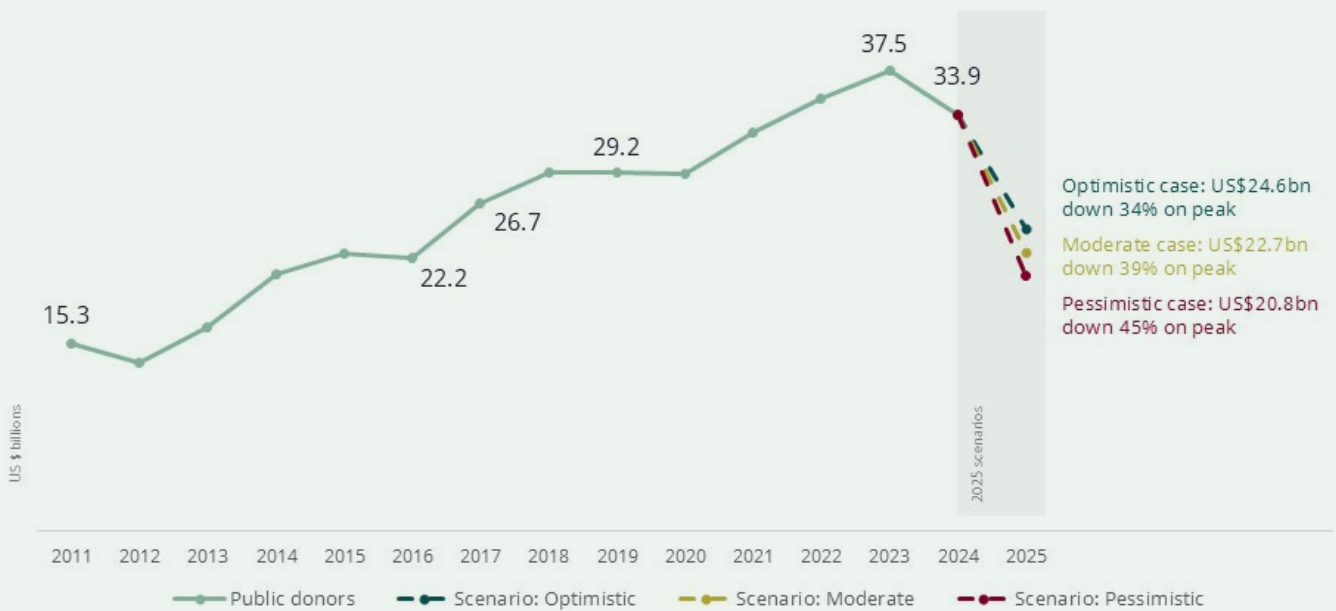
Die USA haben bis August weniger als ein Siebtel des Vorjahresbudgets für humanitäre Hilfe ausgewiesen

erhalten bleibt, bis August haben die USA lediglich rund zwei Milliarden Dollar für die weltweite humanitäre Hilfe angewiesen, weniger als ein Siebtel des Vorjahres (Financial Tracking Service 2025c).

Aktuelle Zahlen können zudem belegen, dass diese Disruption Anfang 2025 auf einen Trend aufsetzte, in dem bereits in 2024 die globalen humanitären Mittel so stark wie nie zuvor einbrachen und sich dieser Trend in 2025 fortsetzen wird: Je nach Szenario dürften nur zwischen 20,8 Milliarden Dollar und 24,6 Milliarden Dollar international in 2025 zur Verfügung stehen und damit mehr als ein Drittel weniger als noch 2023. Deutschland trägt zu diesem Trend erheblich bei, da die neue Bundesregierung das humanitäre Budget 2025 um 52 % gekürzt hat im Vergleich zum Vorjahr und um sogar 62 % gegenüber 2023.

Die neue Bundesregierung hat das humanitäre Budget 2025 im Vergleich zum Vorjahr um 52% gekürzt

Drei Szenarien für humanitäre Finanzhilfen öffentlicher Geber im Jahr 2025

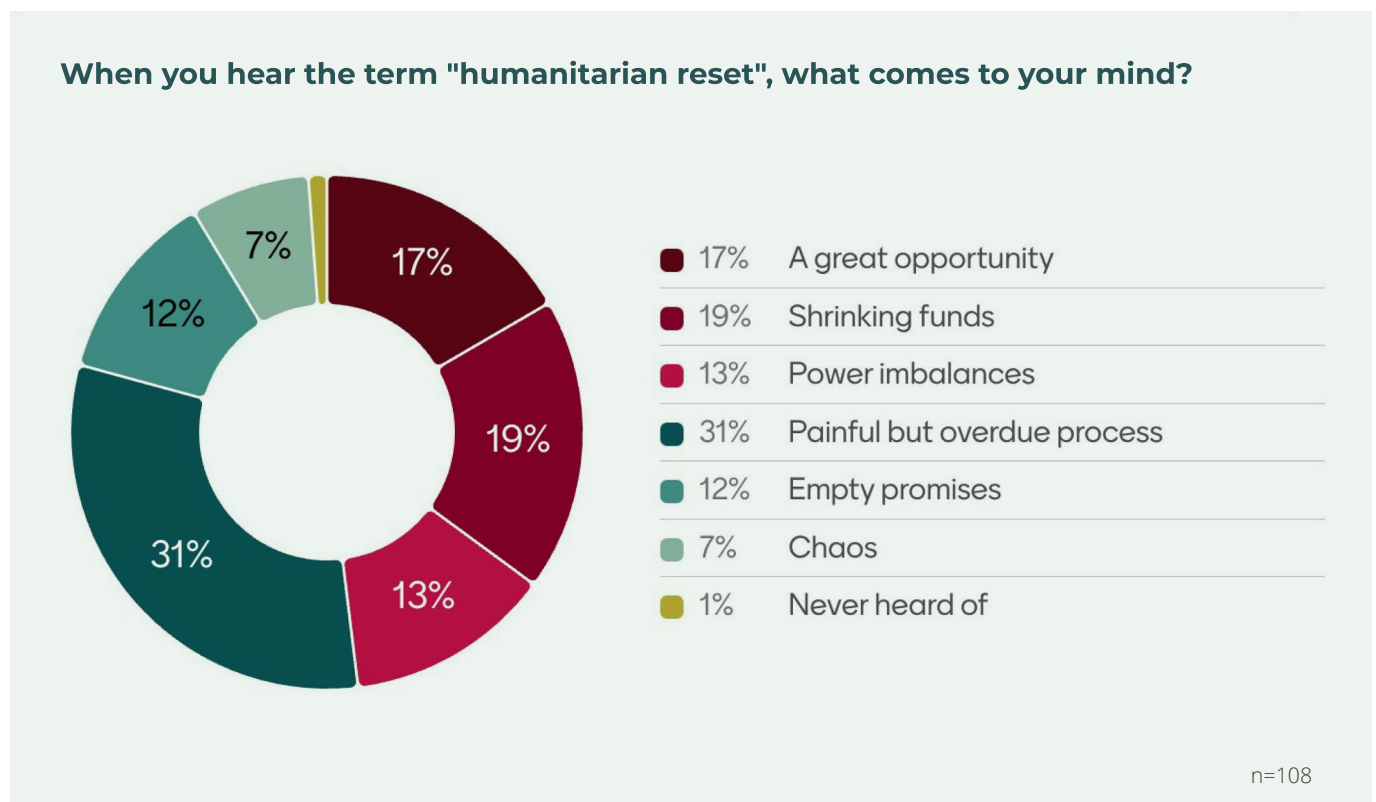


Grafik 2: Drei Szenarien für humanitäre Finanzhilfen öffentlicher Geber im Jahr 2025. Daten: Historische Daten basierend auf OECD DAC, UN OCHA FTS und UN CERF. Szenarien für 2025 basierend auf öffentlich zugänglichen Informationen zu ODA oder humanitären Budgets. Quelle und Grafik: ALNAP GHA Report 2025, S. 5.; Anpassung CHA

3. Stand der Reformdebatte und des Humanitarian Reset

Vor diesem Hintergrund immenser finanzieller Herausforderungen begann in den vergangenen Monaten eine Reformdebatte mit beachtlichem Momentum und weitreichenden Forderungen von einem *Reset* und *Renewal* des humanitären Systems bis zu seiner vollständigen Transformation zu einem lokal geführten, dezentralisierten Hilfsansatz jenseits bisheriger Strukturen.

Die viel diskutierte Krise des humanitären Systems wurde dabei durchaus auch als Chance betrachtet für überfällige Reformen. Eine nicht-repräsentative CHA-Umfrage unter internationalen humanitären Akteuren brachte beispielsweise relativ positive Ergebnisse hervor: Die größte Gruppe der Befragten betrachtete den Prozess als „painful but overdue“ (31 %), weitere 17 % sogar als eine „great opportunity“ (s. Grafik 3).



Grafik 3: CHA-Umfrage zum Humanitarian Reset. Quelle: Umfrage unter Offline- und Online-Teilnehmenden der CHA25 Konferenz am 23.06.25.

Wo stehen die Reformanstrengungen im Sommer 2025?

Zu Beginn des Jahres gelang es, beachtliche Reformschritte auf den Weg zu bringen

Schritte auf den Weg zu bringen: Auch das humanitäre UN-System stand lange in der Kritik zu bürokratisch und ohne Exit Strategie eine stetig wachsende humanitäre Hilfsmaschinerie zu betreiben. Diverse Ergebnisse, welche nun der *Reset*-Prozess zu Beginn hervorbrachte,

Mit dem Krisenmomentum zu Beginn des Jahres und dem Vorteil des Newcomers gelang es dem erst im November 2024 ernannten neuen UN Emergency Relief Coordinator Tom Fletcher frühzeitig beachtliche

hätten auch erfahrene humanitäre Expert*innen noch Ende 2024 kaum für möglich gehalten:

So gelang es binnen Wochen acht Länder zu definieren, aus denen sich die sogenannten *Humanitarian Country Teams* zurückziehen und keine humanitären Notpläne mehr aufgestellt werden, um noch akutere Krisenregionen zu priorisieren. Das sogenannte *Cluster System* - nach der unkoordinierten *Response* zum Tsunami 2005 noch eine große Errungenschaft, heute aber als zu schwerfällig und prozessorientiert kritisiert - wird umgehend von 15 auf acht Cluster reduziert. Sogenannte

Pooled Funds, seit dem World Humanitarian Summit 2016 ein vereinbartes, aber bedingt genutztes zentrales Finanzierungsinstrument, sollen gestärkt und so einen Großteil der humanitären Mittel vor Ort vergeben.

Überdies formulierte Tom Fletcher weitreichende übergreifende Ziele, welche Machtfragen und Strukturfragen aufwarfen in seinem 10-Punkte-Plan (Fletcher 2025b), u.a. „we agreed to move boldly to reduce inefficiency, duplication, and bureaucracy“. Und noch grundsätzlicher: „Each organization should focus on what it does uniquely well. We agreed to give up power and to act collectively (...)“. In der Folge kündigte OCHA zudem einen *Hyper-Priorisation* Prozess an und als Meilenstein ein entscheidendes Treffen des IASC im Juni 2025, um einschneidende Reformen zu beschließen.

Pooled Funds sollen einen Großteil der humanitären Hilfe vor Ort vergeben

In den nachfolgenden Diskussionen wurden Widerstände jedoch bereits deutlich, weshalb 21 Geberregierungen unter Führung Deutschlands sich mit einem eindringlichen Appell (Deutschland u. a. 2025) offiziell an Tom Fletcher, real aber an die großen UN-Hilfsorganisationen wandten. Sie benannten sehr konkret, wo aus ihrer Sicht deutlich mehr Reformbereitschaft notwendig ist:

- **„Establish direct reporting lines / accountability between RC/HC and country directors of humanitarian UN agencies, funds and programs**
- **...(avoid) turf battles, competition and mandate-driven fragmentation**
- **Through pooled funds, prioritise and maximise funding to local and national organisations, and notably women-led and other at-risk groups/organisations**

- **Establish a drastically simplified and more agile humanitarian program cycle, which firmly places people's needs and protection at the center**
- **Introduce an objective humanitarian needs assessment based on comparable evidence around severity of needs“ (ibid.)**

Die Forderungen stehen für das Ende der Autonomie großer UN-Hilfsorganisationen in humanitären Krisen

Aus der Diplomatsprache übersetzt könnten die Forderungen kaum weitreichender, die Kritik kaum unverblümter sein: Sie stehen für ein Ende der (von starkem Wettbewerb geprägtem) Autonomie großer UN-Hilfsorganisationen in humanitären Krisen, in denen sie Entscheidungsbefugnisse an die bislang machtlosen *Humanitarian Coordinator* (HCs) abgeben sollen. Sie stehen für eine Neuerfindung des Wegs, wie humanitäre Bedarfe unabhängig gemessen und gewichtet werden und von wem, um zu beenden, dass Hilfsorganisationen als Anbieter von Hilfsleistungen die Analyse beeinflussen, was die Nachfrage nach ihren Hilfen sei. Sie stehen für eine grundsätzliche Neugewichtung, durch welche Kanäle humanitäre Hilfe finanziert wird - mit einem neuen Fokus auf *Pooled Funds* - sowie wer sie erhält, da sie maximal möglich an lokale Hilfsorganisationen gehen sollen.

Selten hat zudem eine so große Gruppe von Gebern so konzertiert ihre Macht verbal in die Waagschale geworfen: „Donors will hold individual agencies accountable for their engagement and contribution to the reset“, fasst der Brief die Ernsthaftigkeit der Geber zusammen.

Was wurde am 19. Juni vom IASC in Genf beschlossen?

Kritisch betrachtet fällt auf, wie sehr die Ergebnisse des IASC-Meetings auch in der Zusammenfassung von Tom Fletcher selbst abfallen gegenüber den zuvor gemeinsam formulierten Ansprüchen:

Die Ergebnisse des IASC fallen gegenüber den selbst gesteckten Zielen ab

Aus dem Ende der Autonomie von UN-Hilfsorganisationen (insbesondere *World Food Programme WFP*), das Das Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR), das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) gegenüber den HCs wurde die Forderung, künftig seien „UN and NGO representatives mutually accountable to the HC and local communities, as well of course to their agencies“ (Fletcher 2025a).

Die Forderung über *Pooled Funds* lokalen Hilfsorganisationen drastisch höhere Finanzmittel zur Verfügung zu stellen sowie Bürokratie und die „beauty parade“ insbesondere in den bisher dominanten westlichen Hauptstädten zu beenden, resultierte in dem Ziel „significantly greater funding than previous targets to country pooled funds, which would provide significantly more funding to local actors/frontline responders“ (Fletcher 2025a). Ausdrücklich benannt ist das Eingeständnis (nachdem zunächst ambitionierte Prozentzahlen diskutiert worden waren, wieviel der globalen humanitären Hilfe künftig an solche Funds und von diesen an lokale Partner gehen sollen): „The IASC has not agreed a specific target for pooled funding“, weshalb Fletcher als Privatmeinung deklariert hinzufügte „my aspiration as ERC [Emergency Relief Coordinator] is to reach 50 %, with

Dem IASC gelang es nicht, ein konkretes Finanzierungsziel für Pooled Funds zu stecken

70 % of that for local actors" (Fletcher 2025a).

Auch bei der Forderung nach unabhängigen Bedarfsanalysen wurden lediglich künftige „shared services by the UN or others by default, including coordination, needs assessments (...)“ (Fletcher 2025a) als Ziele benannt. Der Appell Fletchers am Ende seines Statements liest sich daher auch wie eine Reaktion auf die internen Blockaden:

Reset schon am Ende?

Die vagen Resultate nähren die Sorge, dass der Reformprozess zu versanden droht und Entscheidungen bereits getroffen sind

Die vagen Resultate des IASC-Meetings warfen daher die ersten Fragen auf, ob der Humanitarian Reset bereits zu versanden droht. Zumal jenseits einer Ankündigung eines nächsten IASC-Meetings im September, das mittlerweile auf Ende Oktober verschoben wurde, die nächsten Reformschritte ebenso unklar bleiben wie die Antwort auf die Frage, wie zu den großen offen gebliebenen Punkten weitere Entscheidungen herbeigeführt werden sollen. Der Repräsentant des *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA) in Genf, Ramesh Rajasingham nährte weitere Befürchtungen mit der Einschätzung im CHA-Podcast, im Juni „the decisions have been taken“ (CHA 2025b).

„Fundamentally, radical reform requires those with power to give it away (...) We have not yet carved out enough space to think about radical renewal“, während eine weitere fundamentale Frage als völlig unbeantwortet in der Zusammenfassung benannt wird: „Where does each element of the humanitarian system— UN entities, INGOs, local NGOs – add unique value, and how do we sustain that?“ (Fletcher 2025a).

Die Entwicklungen in der Sommerperiode verstärken die Zweifel, wieviel Dynamik jenseits einiger plakativer Outputs der Prozess derzeit noch hat. So veröffentlichte OCHA Ende August eine Reset Roadmap, die nächste Schritte und Meilensteine darlegen sollte. Deren Konkretisierung ist jedoch extrem unterschiedlich: Es finden sich wenige sehr konkrete Vorgaben, wie etwa binnen eines Jahres 70 % der von OCHA gemanagten *Pooled Funds* an lokale Partner zu geben; zu anderen Zielen, wie den lang erwarteten „Standardized needs assessments“ wird schlicht eine Zeitangabe ohne Hinweis auf den notwendigen Prozess geteilt; weitere Ziele verdeutlichen, wie leichtfertig manch Zielvorgabe es in die vermeintliche Roadmap schaffen konnte: So sollte das Jahrzehnte alte Problem „Broaden the donor base and expand predictable, flexible multi-year funding“ bis Oktober 2025 schlagartig gelöst werden, während real derzeit nicht einmal 20 % des aktuellen humanitären Bedarfs in 2025 weltweit gedeckt ist.

Derzeit sind nicht einmal 20 % des aktuellen humanitären Bedarfs weltweit in 2025 gedeckt

Reset Roadmap (autumn 2025)	
Goal	Timeline
Prioritisation: Refocussed GHO 2026 Standardized needs assessments Streamlined Humanitarian Programme Cycles	November 2025 March 2026 September 2025
Localisation: Channel up to 70% of OCHA-managed pooled funds to local NGOS Agree phased targets for direct UN & INGO funding	End of 2026 October 2025
Coordination: Integrate humanitarian and refugee coordination models Expand area-based coordination	September 2025 January 2026
Efficiency and Finance: Default to shared services to cut overhead Consolidate appeals, reduce duplication, increase coherence Broaden the donor base and expand predictable, flexible multi-year funding	September 2025 April 2026 October 2025 (GHO 2025 19% funded)

Tabelle 1: Reset Roadmap – Ziele und Zeitplan

Kritiker*innen gilt der übergeordnete Reformprozess UN80 als nicht ambitioniert genug

Die gleiche Analyse trifft auf den Rahmen des *Humanitarian Reset* zu, der ihn stärken oder ausbremsen könnte: Der übergreifende UN80 Reformprozess. Dessen Zwischenstände im September 2025 sowie die UNGA 2025 verdeutlichten, dass die humanitäre Gemeinschaft hier wenige Erwartungen hegen sollte: Noch Anfang des Jahres waren auch UN intern ernsthafte, große Strukturveränderungen und Merger diskutiert worden. Aktuell urteilen Kritiker*innen mit Blick auf UN80 Reformen des Entwicklungs- und den humanitären Sektor „...merge UNFPA and UN Women, or smush together UNDP and UNOPS don't scream seismic change. The proposals for the humanitarian system are even less ambitious.“ (Irwin 2025).

Tatsächlich werden zahlreiche Ambitionen des *Reset* in den aktuellen UN80 Plänen gar nicht aufgegriffen, geschweige denn Merger von großen Playern wie UNHCR / IOM oder WFP / FAO / IFAD noch diskutiert. Gleichzeitig heißt es: *“Now is the decisive moment to forge systemic change. The vision is a New Humanitarian Compact – a six-step blueprint to deliver faster, leaner and more accountable support to people in crises; restore trust in multilateral action; and maximize impact from every dollar.”* UN80 Initiative 2025).

Der New Humanitarian Compact beschränkt sich auf Entbürokratisierung und enthält keine strukturellen Veränderungen

Doch auch hier tritt mehr Verpackung denn Inhalt bei genauerem Hinsehen zutage: Real ist der *New Humanitarian Compact* ein Plan, der sich auf Entbürokratisierung beschränkt und die bereits vorhandenen und vielfach sinnvollen Vorschläge für gemeinsame UN-Büros, Daten- und Einkaufsplattformen etc. zusammenfasst. Entsprechend lautet das ernüchterte Fazit des ehemaligen UN-Funktionärs Damian Lilly: *“...the humanitarian pillar stands out for the lack of any structural changes whatsoever (...) These proposals have fallen by the wayside as they simply are not in the organizational self-interest of UN humanitarian agencies.”* (Lilly 2025).

Diese Organisationsinteressen, welche Reformziele auf zahlreichen Ebenen dominieren, sind auch im *Reset* selbst ein zentrales Hindernis auf der Ebene zahlreicher Akteure in und außerhalb der UN.

Auf UN-Seite zeigt sich dies beispielhaft auch daran, dass es OCHA als zentralem Akteur bislang nicht gelingt den Verdacht zu entkräften, sein starker Umsetzungsfokus des *Reset* auf insbesondere *Country Based Pooled Funds* rühre auch aus der Motivation, dass diese von OCHA selbst koordiniert werden. Um diese zu einem akzeptierten zentralen neuen Fundinginstrument zu machen, müsste OCHA zumindest deutlich konkretere Vorschläge machen, wie diese künftig in gleichberechtigter Partner-

schaft mit lokalen Akteuren gemanagt werden könnten. Entsprechend hat beispielsweise Deutschland das Ziel ausgegeben, künftig rund ein Drittel seines humanitären Fundings an Pooled Funds zu geben. Gleichzeitig ist Berlin sehr deutlich gegenüber OCHA, dass dieses Ziel für alle Pooled Funds einschließlich lokaler Funds gilt, und auch die Country Based Pooled Funds (CBPFs) ihre jeweiligen lokalen Vorteile vor jeder Förderung zunächst nachweisen müssen. Dabei gilt es auf Seiten OCHA's Kritiker*innen zu besänftigen, die bisherige Partizipationsansätze als weitgehend wirkungslos zusammenfassen: *“All we've done is pull up a couple of extra chairs to the table”*, fasst Hibak Kalfan, als NEAR CEO einflussreiche Repräsentantin der Perspektiven des Globalen Südens diese zusammen (CHA 2025a).

Auch wenn die UN zumeist im Zentrum der öffentlichen Kritik am bisherigen Prozess stehen, bleibt der Beitrag internationaler NGOs zu einer Transformation des Systems bislang offen. Insbesondere die großen bis dato stark US-abhängigen INGOs stehen bis heute in der Kritik, sich seit Anfang 2025 überwiegend auf interne Anpassungsprozesse fokussiert und lokale Partner und Partnerschaften vernachlässigt zu haben, wie sie vertraulich auch teils selbstkritisch einräumen. Die Erwartung u.a. von Geberregierungen wie Deutschland, dass alle Hilfsorganisationen die aktuellen Einschnitte auch nutzen, um nach Jahren des Wachstums und der ausgeweiteten Mandate diese zu überdenken, wird bislang nur sehr bedingt erfüllt.

Zugleich wachsen die Befürchtungen eines vorausseilenden Gehorsams (Overcompliance) gegenüber Einschränkungen der USA, auch mit Blick auf Programmschwerpunkte, Sprachwahl und Narrative. Dies untermauern auch Berichte über auf US-Webseiten beispielsweise von WFP, CARE und MercyCorps angeblich gelöschte, weil in Washington in Ungnade gefallene Begriffe wie Klimawandel, Gender, Inklusion (Loy 2025).

Hoffnungen auf gemeinsame Anstrengungen der Hilfsorganisationen hier mit weiteren Partnern gemeinsam rote Linien zu definieren, erfüllen sich bislang nicht. *“Alle reden intern darüber, aber niemand miteinander”* beklagt eine betroffene INGO-Führungskraft. Auch relevante Geberreregierungen in Europa erwarten hier mehr Resilienz und Prinzipienfestigkeit ihrer UN und INGO-Partner.

INGOs stehen in der Kritik, lokale Partnerschaften seit Anfang 2025 vernachlässigt zu haben

4. Die Rolle der Geberregierungen

Die Aufrechterhaltung des Drucks durch die Geberregierungen ist zentral für die Erfolgchancen des Reformprozesses

Eine hohe Erwartungshaltung und anhaltender Druck der Geberregierungen werden zentral sein für die Frage, ob eine echte Reform des humanitären Systems noch gelingen kann. Dies wirft zugleich die Frage nach einem konsequenten und glaubwürdigen Beitrag der Regierungen mit Blick auf ihren Teil der Verantwortung auf. Dies betrifft zum einen eine Programmförderung, welche sich strategischer ausrichten muss mit dem Ziel, zentrale Themen und Schwerpunkte, welche Washington inzwischen auf den Index gesetzt hat, künftig stärker zu priorisieren und dafür manches nationale „pet project zu opfern“, wie es ein Europäischer Geberrepräsentant vertraulich umschrieb.

Dies müsste zugleich mit einer koordinierten und strategischen gemeinsamen Kraftanstrengung einhergehen, welche die bisherigen Koordinationsbemühungen substanziell vertiefen, welche selbst innerhalb der EU bislang selten über einen Informationsaustausch hinausgehen (Südhoff 2024). Was Geberregierungen im Detail auf dieser Basis konkret tun könnten, um kritische Partnerschaften, Programme und Strukturen zu sichern, ist bereits dargelegt (IASC 2025, Hövelmann / Südhoff 2025).

Die Geberländer sollten die derzeitigen parallelen Austauschforen vereinheitlichen und an einem Strang ziehen

Darüber hinaus wird es entscheidend sein, sich insbesondere mit Blick auf strukturelle Veränderungen auf gleiche Prioritäten und funktionierende Austauschforen zu einigen. Mit Blick auf die relevanten Gesprächsforen haben beispielsweise die Schweiz und die Niederlande die Topgeber zu einem informellen *Reset*-Austausch am Tag nach dem *Grand Bargain* Treffen in Genf (10.10.25) eingeladen. Deutschland, eine treibende Kraft auf Geberseite, setzt dagegen auf die OCHA Donor Support Group, der es derzeit vorsteht und die sich nur wenige Tage später trifft, weshalb es an dem Treffen am Rande des *Grand Bargain* nur auf Arbeitsebene der Genfer Vertretung teilnimmt. Ein weiteres relevantes Forum ist die informelle Stockholm Group, in der sich u.a. London, Stockholm, Brüssel und Berlin phasenweise koordinieren – ein recht effektives und zugleich sehr exklusives Forum.

Ähnliche Herausforderungen gelten mit Blick auf prioritäre strukturelle Veränderungen, die durchgesetzt werden sollen: So wurde im Herbst 2025 beispielsweise bekannt, dass die European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (ECHO) / die Europäische Kommission (EC) vorschlägt ERC Fletcher solle künftig den *Grand Bargain* führen und so parallele Entwicklungen und Diskussionen in der OCHA Donor Support Group, im IASC und im *Grand Bargain* zusammenführen. Solche Veränderungen werden jedoch unabhängig von der Frage, welche Schritte am sinnvollsten sind, stets nur gelingen, wenn mindestens die entscheidenden europäischen Hauptstädte an einem Strang ziehen.

Auch mit Blick auf den erforderlichen Wandel von Hilfsorganisationen müssen Geberregierungen gemeinsam und koordiniert den Druck aufrechterhalten und Förderentscheidungen von Fortschritten abhängig machen im Sinne ökonomischer *Incentives* auf einem faktischen Markt der humanitären Hilfe (Lilly und Bowden 2024). Hierzu gilt es, ihre finanzielle *hard power* in die Waagschale zu werfen und in sehr konkreter Weise *accountability* auf Basis des Geberbriefes vom Juni 2025 einzufordern.

Zugleich wird zur Aufrechterhaltung eines dringend benötigten substanziellen Reform-Momentums auch ein konsequentes und glaubwürdiges Vorgehen der Geberregierungen selbst notwendig sein mit Blick auf ihre eigenen Reformanstrengungen und Positionierungen. Die zu Recht gegenüber Hilfsorganisationen eingeforderte Konsequenz in den Reformen und deren Prinzipienorientierung zugunsten der betroffenen Menschen in Not wird beispielsweise in dem viele Debatten überschattenden „Priorisierungsprozess“ kaum durchzusetzen sein, wenn Geberregierungen diese selbst nicht beherzigen.

Die zuletzt gefallenen *hard power* relevanten Budget Entscheidungen führender europäischer Geber verheißen in diesem Zusammenhang nichts Gutes mit Blick auf eine glaubwürdige, durchsetzungsfähige Geberposition: Dies betrifft sowohl die vorgenommene Priorisierung innerhalb humanitärer Budgets wie auch deren massive De-Priorisierung im Kontext außenpolitischer Interessen und der entsprechenden Gesamthaushalte. Wie stark

Eine durchsetzungsfähige Geberposition erfordert die angemessene Finanzierung humanitärer Hilfe

auch auf Geberseite Eigeninteressen die geforderte prinzipienorientierte Priorisierung teils dominieren, verdeutlichen die zwei größten europäischen Geber:

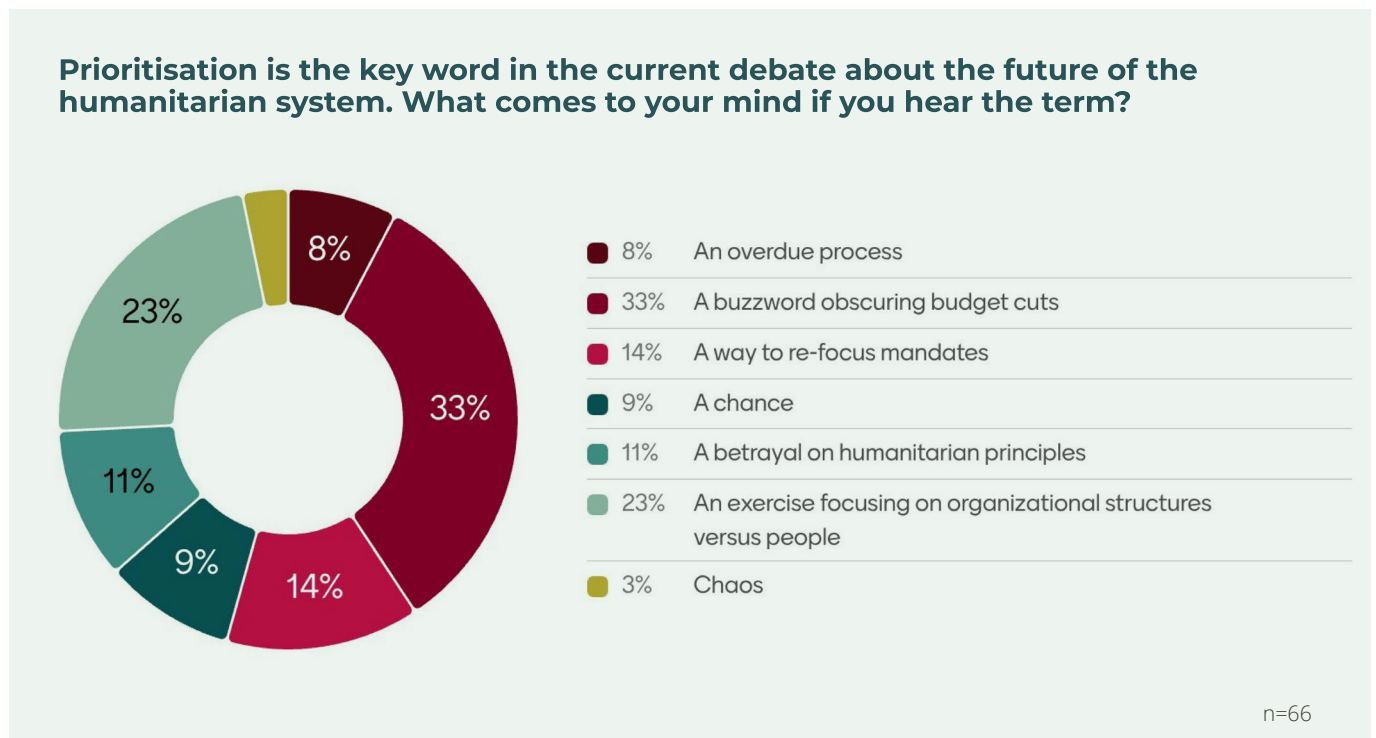
Deutschland plant im Jahr 2025 beispielsweise, 20-25 % seiner stark gekürzten humanitären Hilfe nur in ein Krisengebiet, die Ukraine zu investieren, mehr als in ganz Lateinamerika und Asien zusammen. Dies widerspricht eklatant sowohl den anteiligen humanitären Bedarfen in der Ukraine wie auch der im Vergleich sehr weitreichenden Finanzierung dieser Krise bereits durch andere Geber (Financial Tracking Service 2025b).

Die Europäische Kommission könnte die humanitären Ziele den sicherheits- und geopolitischen Interessen unterordnen

Jüngste Entwicklungen in Brüssel nähren zudem Befürchtungen, die Europäische Kommission (EC) könnte u.a. im Zuge der Global Gateway Initiative und der nun vorliegenden ersten Vorschläge für das künftige Multianual Financial Framework (MFF) humanitäre Ziele weitreichend sicherheits- und geopolitischen Interessen unterordnen. So weist der aktuelle Vorschlag für das nächste MFF von EC-Präsidentin von der Leyen zwar im Rahmen eines insgesamt auf 2 Billionen Euro drastisch angewachsenen EC-Bud-

gets 200 Milliarden Euro von 2028 bis 2034 für ein die außenpolitischen Ziele künftig zusammenfassendes Global Europe Programm aus. In diesem sind rund 25 Mrd. € auf sieben Jahre gestreckt für humanitäre Hilfe vorgesehen und damit ein leicht steigender Budgetanteil im Gesamt-Budget. Zugleich hegen Kritiker*innen starke Befürchtungen, inwiefern eine eigenständige, transparente humanitäre Budgetlinie erhalten bleiben wird, welche nachvollziehbar bedarfsorientiert vergeben werden könnte und nicht zu einem geopolitischen Instrument wird. "However, we are deeply concerned by the apparent lack of a clear, dedicated budget line for humanitarian action within this ambitious framework, being now downplayed as a 'policy tool'", kritisiert etwa das NGO Netzwerk VOICE (VOICE 2025).

Hier ergibt sich ein klarer Zielkonflikt, der sich auch in der Wahrnehmung humanitärer Akteure widerspiegelt: Hatten diese den *Humanitarian Reset* noch vergleichsweise positiv als Chance bewertet (s.o.), ist die Beurteilung der bisherigen Priorisierungsdebatte und -prozesse in der CHA-Umfrage weit negativer: Ein Drittel der Befragten sehen diese als bloßes „buzzword obscuring budget cuts“, 23 % als fokussiert auf „structures versus people“ und 11 % sogar als „betrayal on humanitarian principles“ (s. Grafik 4).



Grafik 4: CHA-Umfrage zur Priorisierung.

Quelle: Umfrage unter Offline-Teilnehmenden der CHA25 Konferenz am 24.06.25.

Zugleich fällt in den einschlägigen Debatten zur Zukunft des humanitären Engagements von Topgebern wie Brüssel, Berlin, London oder Paris auf, dass die Frage eines jeweils angemessenen finanziellen humanitären Engagements nach dem Ende von USAID kaum noch thematisiert, geschweige denn mit transparenten Kriterien diskutiert wird.

Die Frage was eine angemessene Finanzierung humanitärer Hilfe ist, rückt bei Topgebern in den Hintergrund

Wie relevant solche Kriterien wären, kann bereits ein Blick in die jüngste Vergangenheit verdeutlichen: Noch vor wenigen Jahren war eine inhaltliche wie auch finanzielle Verknüpfung von außen- und sicherheitspolitischen Investitionen zwischen den Bereichen Verteidigung, Entwicklung und humanitäre Hilfe zumindest für progressive Regierungen eine Priorität. Noch die vorherige deutsche Bundesregierung hatte sich als Ziel gesetzt, jeden finanziellen Aufwuchs im Verteidigungsetat mit einem identischen Wachstum im Bereich Entwicklung / humanitäre Hilfe zu verknüpfen. Diese Verknüpfung entsprach auch dem Ansatz der deutschen Nationalen Sicherheitsstrategie, Sicherheitspolitik ganzheitlich und inklusive ihrer Dimensionen der „humanen Sicherheit“ zu konzipieren (Nationale Sicherheitsstrategie 2023).

Ein gleichwertiges Finanzierungsziel für Fragen von Verteidigung versus Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe anzustreben, erscheint seit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine illusorisch. Zugleich haben sich die Gefahren einer mangelnden neuen Vereinbarung zu einem angemessenen Gleichgewicht der Investitionen bereits deutlich materialisiert. Dies verdeutlichen stark veränderte Narrative wie auch die konkreten Entscheidungen zu rasant steigenden Verteidigungshaushalten und fast durchweg sinkenden Budgets für Entwicklung und humanitäre Hilfe europäischer Topgeber.

Plakativstes Beispiel: In London kündigte die Labour-Regierung explizit an, den Verteidigungshaushalt um 0,2 % des BIP anheben zu wollen und dies durch ein identisches Absinken des Official Development Assistance (ODA) Budgets zu finanzieren. Deutschland hat diesen Ansatz de facto noch weit übertroffen: Während die Verteidigungsausgaben von etwa 2 auf bis zu 5% des BIP angehoben werden sollen, soll die ODA-Quote auf 0,56 % im Jahr 2026 und bis 2029 auf 0,43 % des BIP sinken (Meyer 2025) und das humanitäre Budget wurde bereits mehr als halbiert.

Es droht unter Geberregierungen damit eine Abwärtsspirale, in der Entscheidungsträger auf andere noch stärker kürzende Geber verweisen und ein höheres Engagement als willkürliche nice-to-have Forderung in harten Zeiten delegitimieren können. Um diesem Trend etwas entgegenzuhalten, müssen aber auch seine Kritiker*innen ihre Hausaufgaben machen:

Es droht die Delegitimierung humanitärer Hilfe durch ein Framing als „nice-to-have“

Die Frage, nach welchen Maßstäben ein humanitäres Engagement eines Geberstaates angemessen, ungenügend oder überproportional sei, können auch humanitäre Lobbyist*innen, Politiker*innen und Expert*innen bisher nicht beantworten. Sie wird zumeist mit einem erheblichen Maß an Willkür und frei von Kriterien und transparenten Maßstäben übergangen und ohne nachvollziehbare Argumentation eine Summe X eingefordert.

Dies untergräbt die Glaubwürdigkeit gegenüber oft ohnehin humanitär wenig bewanderten Entscheider*innen in Regierungen, Parlamenten und Medien und sollte sich unterstützt durch die nachfolgenden Empfehlungen ändern.

5. Empfehlungen für ein kriterienbasiertes humanitäres Budget

Zahlreiche westliche Geberregierungen jenseits der USA unterstreichen, wie relevant ihre humanitären Verpflichtungen weiterhin seien und betonen darüber hinaus auch ihre interessengeleitete Bedeutung für migrations- oder sicherheitspolitische Fragen. Dies hält zugleich auch ehemals führende Geber nicht davon ab, die Budgets für humanitäre Hilfe zu kürzen, oftmals mit der Begründung eines zuvor angeblich im Vergleich zu anderen Gebern überproportionalen Engagements. Auch die neue deutsche Bundesregierung hält an ihrem Ziel fest, ein „auskömmliches“ humanitäres Budget zu finanzieren, während sie in ihrem ersten Bundeshaushalt die humanitäre Hilfe um 52 % auf 1,05 Milliarden Euro gekürzt hat (Bundesministerium der Finanzen 2025).

Dies wirft umso dringlicher die Frage auf, wie ein angemessenes oder „auskömmliches“ humanitäres Budget einer Geberregierung x zu definieren sei. Eine rein normativ begründete Forderung nach einem Engage-

ment in Höhe eines willkürlich definierten Budgets ist in Zeiten von *Contested Aid* umso schwerer durchzusetzen. Dies macht eine nachvollziehbare, kriterienbasierte Begründung einer evidenzbasierten Zielmarke umso wichtiger. Andernfalls fehlt jedem Diskurs zum Thema die Basis und jede Forderung könnte als willkürlich diskreditiert werden.

Um ein angemessenes humanitäres Budget für Geberregierungen transparent definieren zu können, bieten sich drei potenzielle Indikatoren an, über die es relevant erscheint, eine überfällige Debatte zu eröffnen und zumindest unter gleichgesinnten Geberregierungen einen Konsens hierzu anzustreben. Diese werden daher nachfolgend kurz erläutert und der innovative Vorschlag eines *Fair-Share*-Ansatzes detaillierter vorgestellt.

**In Zeiten von
Contested Aid
braucht es ein
kriterienbasiertes
humanitäres
Budget**

Deutsche humanitäre Hilfe 2025 im Vergleich zu den Referenzwerten in Mrd €



Grafik 5: Deutsche humanitäre Hilfe 2025 im Vergleich zu Referenzwerten in Milliarden Euro. Daten: BIP-Daten basierend auf IMF World Economic Outlook Database; Humanitärer Bedarf 2025 basierend auf Daten von OCHA (GHO-Report Stand Juli 2025); BIP und Szenario für Deutschland 2025 basierend auf öffentlich zugänglichen Informationen zu ODA oder humanitären Budgets. Quelle: CHA-Berechnungen.

a) EU-Vorschlag 0,07%-Ziel

Der EU-Vorschlag knüpft Erwartungen an ökonomische Leistungsfähigkeit und bietet Planungssicherheit

Insbesondere innerhalb der EU hat die Forderung unter *like-minded* Staaten Unterstützung gewonnen, in Bezug auf die seit langem vereinbarte ODA-Quote von 0,7 % am BIP mindestens ein Zehntel davon für humanitäre Hilfe bereitzustellen, also 0,07 % des jeweiligen nationalen BIP. Länder wie Spanien haben sich diesem Ziel bereits per nationaler Gesetzgebung verpflichtet, andere Staaten wie Luxemburg, Schweden oder Norwegen übererfüllen sie bereits.

Der Vorschlag eines humanitären 0,07 % / BIP Ziels hat den Vorteil, dass er an eine bestehende internationale Vereinbarung (0,7 % BIP / ODA) anknüpfen kann sowie dem Argument Rechnung trägt, dass die Erwartungen an Staaten sich auch an ihrer ökonomischen Leistungsfähigkeit (BIP) orientieren müssen. Sinkt der ökonomische Wohlstand, sinken auch die humanitären Verpflichtungen. Eine so definierte Zielmarke könnte zudem durch einen fest vereinbarten Humanitäre Hilfe (HuHi) Anteil innenpolitische Konkurrenzen begrenzen zwischen Akteuren der EZ und der HuHi wie auch den Einfluss parteipolitischer Faktoren und institutioneller Konstellationen in einem machtpolitischen Regierungsgefüge. Die Planbarkeit humanitärer Budgets und damit Programme würde zudem stark ansteigen und jenseits von sehr außergewöhnlichen Wirtschaftskrisen einen erwartbaren „Sockelbetrag“ für die humanitäre Hilfe sicherstellen, wie ihn zahlreiche humanitäre Akteure mittlerweile fordern.

Zu den Nachteilen des EU-Vorschlags zählt, dass das 0,7 % ODA-Ziel selbst zunehmend weniger anerkannt und auch von Befürwortern als willkürlich kritisiert wird. Auch Deutschland hat sich erstmals seit vielen Jahren im

Koalitionsvertrag nicht zum 0,7 % Ziel bekannt. Überdies ist auch im Rahmen des EU-Diskurses eine faktenbasierte Begründung für einen 10 % Anteil der HuHi am ODA-Gesamtziels 0,7 % ausgeblieben und erscheint damit insbesondere im humanitären Feld der volatilen Krisen und Konflikte willkürlich.

Ein 10 % Anteil der HuHi könnte zudem im politischen Prozess mit dem Blick auf das Ziel, insbesondere von kleineren Geberstaaten ein höheres Engagement zu erreichen, kontraproduktiv wirken. Wie auch im nachfolgenden Abschnitt (5b) erläutert wird, stellen heute bereits fast 20 Geberstaaten mehr als 10 % ihrer ODA für humanitäre Hilfen zur Verfügung (s. Grafik 6). Zwar geschieht dies auf Basis ihres realen ODA-Budgets, das zumeist weit geringer ausfällt als 0,7 % am BIP. Entsprechend erscheint die Gefahr aber real, dass die Mehrzahl dieser Akteure ein neues humanitäres „0,07 %“ Ziel nicht umsetzen würden, sondern dessen implizite Zielmarke von nur 10 % HuHi an der gesamten ODA als willkommenen Anlass sieht, ihr humanitäres Budget sogar zu senken. Hierfür spricht, dass der Praxistest des EU-Vorschlags in den letzten Jahren mit wenigen Ausnahmen wie der spanischen Regierung zu keinem dauerhaften Wandel auf Seiten der EU-Regierungen geführt hat.

Es besteht das Risiko, dass Geberstaaten ihr humanitäres Budget sogar senken

Dies gilt auch für die deutsche Bundesregierung: **Würde sich Deutschland an einem 0,07% / BIP Ziel für die humanitäre Hilfe orientieren, würde dies im Rahmen des 0,7% ODA-Gesamtziels gemäß aktueller BIP-Prognosen ein humanitäres Budget in 2025 in Höhe von 3,2 Mrd. € erfordern, mehr als das Dreifache des aktuellen Ansatzes (s. Grafik 5).**

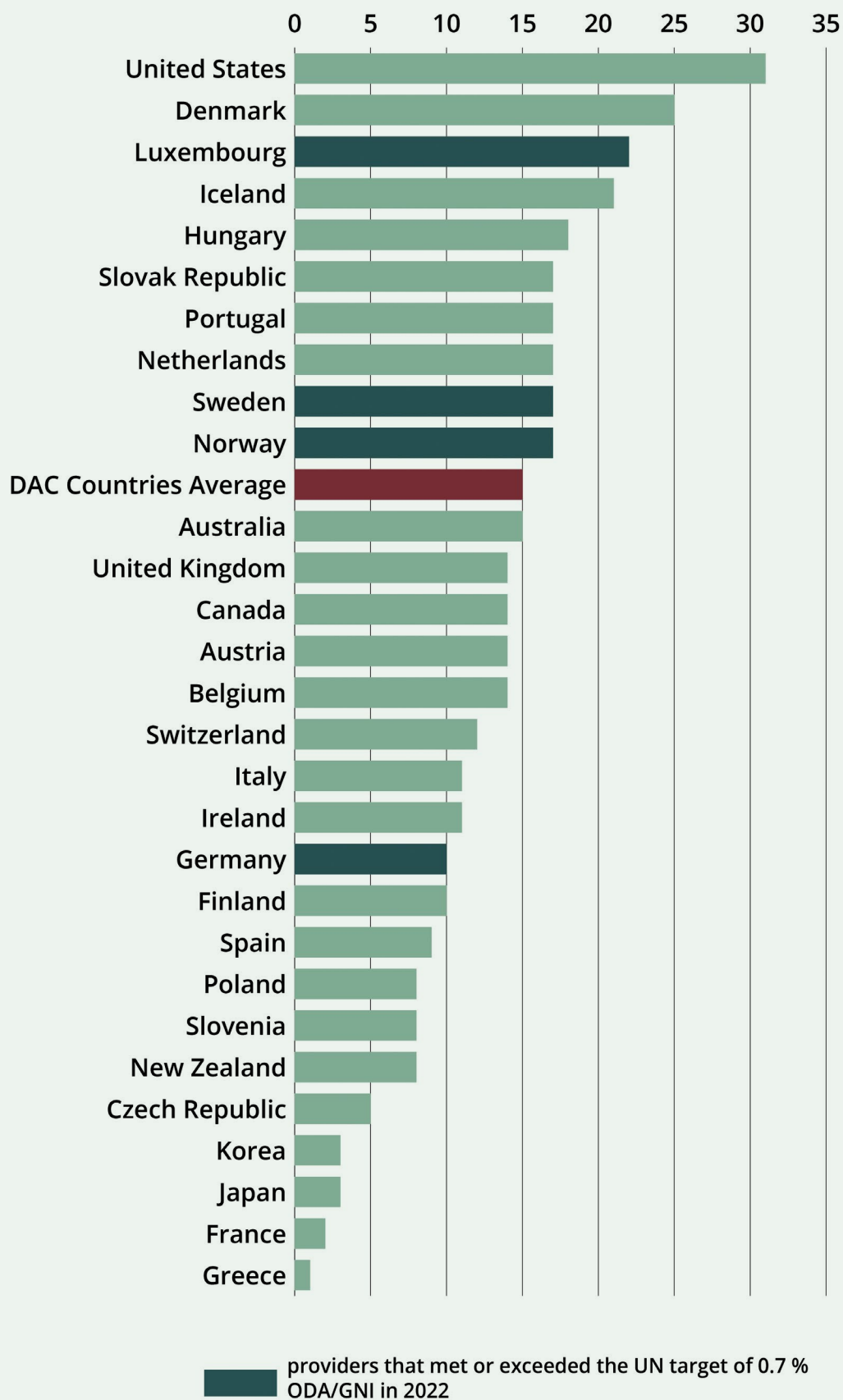
b) ODA-Anteil 15 %

Aktuell richtet sich das humanitäre Budget eher nach Traditionen denn nach Bedarfen

Selbst politisch vielfach gleichgesinnte Geberregierungen vergeben jeweils stark unterschiedliche Anteile in ihren Budgets für internationale Zusammenarbeit in den Feldern Entwicklung / humanitäre Hilfe / Friedensförderung. Die jeweiligen Anteile für die humanitäre Hilfe erscheinen international je nach Geberland stärker durch Traditionen und Institutionen geprägt denn aktuell bedarfsorientiert, zum Beispiel im Lichte wachsender humanitärer Krisen und Zahlen von Menschen in Not.

Ein naheliegender Vorschlag, in der humanitären Hilfe zu einer faireren Lastenverteilung zu kommen, wäre daher, dass sich die Geberstaaten des Entwicklungsausschuss (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) auf eine Zielvorgabe einigen, einen definierten Mindestanteil ihrer realen jeweiligen ODA-Ausgaben für humanitäre Hilfen zu reservieren. Hierfür böte sich beispielsweise an, sich am internationalen Durchschnitt dieser Budgetanteile zu orientieren. Dieser lag durchschnittlich in den letzten Jahren bei etwa 15 % der gesamten realen ODA-Leistungen aller Staaten (s. Grafik 6).

Anteil humanitärer Hilfe im Vergleich zu ODA-Ausgaben in Prozent (2022)



Grafik 6: Anteil humanitärer Hilfe im Vergleich zu ODA-Ausgaben in Prozent (2022). Daten: OECD DAC. Quelle: CHA-Berechnungen.

In Zeiten von Sparpolitik erscheint ein budgetimmanenter Ansatz vorteilhaft

Er wäre haushälterisch einfacher durchzusetzen, da es ggf. nur um Reallokationen vorhandener Mittel ginge und keine zusätzlichen Budgetallokationen. In Zeiten von *Contest Aid* und einer in Westeuropa stark dominanten Sparpolitik jenseits des Verteidigungssektors erscheint dies als ein gewichtiges Argument. Zudem käme ein solcher Ansatz machtpolitischen Erwägungen aktueller Regierungsparteien entgegen beispielsweise in Deutschland, Großbritannien oder Frankreich, welche eine Begrenzung des internationalen Engagements und seiner Budgets als wichtigen Faktor dafür sehen, den Aufstieg rechtspopulistischer Kräfte einzuhegen. Ob dies ein realistischer Ansatz ist, ist eine andere Frage, festzuhalten ist aber: „Für die Konservativen in Deutschland ist dies einer der ganz wenigen Punkte, bei denen sie glauben mit konkreten Zahlen gegenüber der AfD punkten zu können“, erläutert ein politischer Insider.

Auch Meinungsumfragen zum internationalen Engagement der jeweiligen Regierungen belegen wiederholt, dass die insgesamt sinkende öffentliche Unterstützung an einem wichtigen Punkt differiert: Bis heute ist die Unterstützung für humanitäre Hilfe in Meinungsumfragen zumeist deutlich höher als für die längerfristige Entwicklungszusammenarbeit (Oh 2025; Deutscher Spendenrat 2025).

Die deutsche Regierung befindet sich bei den aktuellen Verhandlungen über das humanitäre Budget in einem Patt

Wie relevant eine solche nicht verhandelbare Vereinbarung wäre, kann beispielhaft die aktuelle Regierungskonstellation in Deutschland verdeutlichen, die faktisch in einem politischen Patt beim Thema ODA und humanitäre Hilfe zu resultieren droht:

Zum einen ist der Absturz des deutschen humanitären Budgets wie auch die ausdrücklich geplante Absenkung der ODA-Quote auf nur noch 0,43 % des BIP im Jahr 2029 deutliches Zeichen eines aufgebrochenen politischen Konsensus. Dieser bestand seit mindestens 2015 darin, dass ein substanzielles internationales Engagement inkl. Deutschlands Aufstieg zu einem humanitären Top-Geber unverzichtbar sei.

Dieser Indikator hätte auch im Vergleich zum 0,07 % Ziel der EU den Vorteil, dass er budgetimmanent argumentiert auf Basis vorhandener Mittel.

Ähnlich wie das 0,07 % Ziel könnte der Beschluss, mindestens 15 % der bereit gestellten ODA für die humanitäre Hilfe zu reservieren zudem ein unabhängig von parteipolitischen Verortungen oder Moden gebotenes Mindestmaß des Engagements festhalten und eine sachfremde, machtpolitische De-Priorisierung humanitärer Fragen begrenzen.

Zum anderen ergeben sich hieraus Spielräume für eine innen- und machtpolitische Erratik, welche weit größeren Einfluss auf Entscheidungen zum humanitären Budget gewinnen kann als alle Sachfragen und Fakten. Beispielsweise führt die nach parteipolitischem Proporz erfolgte Verteilung der Ministerposten im deutschen Außenministerium an die konservativen Christdemokraten (CDU) und des Entwicklungsministeriums an die Sozialdemokraten (SPD) zu einer paradoxen Blockade in den aktuellen Budgetverhandlungen:

Einerseits wäre theoretisch die SPD großer Befürworter höherer Budgets für EZ und HuHi im Bundeshaushalt, und zahlreiche neue Ausnahmen der deutschen Schuldenpolitik würden diese der neuen Regierung auch ermöglichen. Andererseits würde ein solcher Aufwuchs derzeit höchstwahrscheinlich vor allem der vom Außenministerium verwalteten humanitären Hilfe und damit einem CDU-Haus zukommen, da diese bislang weit drastischer gekürzt wurde, als die deutsche EZ. Würden die von der CDU durchgesetzten Ziele für eine insgesamt sinkende ODA-Quote aber zugleich beibehalten, ginge der humanitäre Anstieg sogar auf Kosten der Mittel des SPD geführten BMZ. Hieraus ergibt sich eine machtpolitische Situation, in der beide Seiten von einflussreichen innenpolitischen Faktoren und Akteuren dominiert werden, die trotz aller parteiübergreifender Unterstützung auf Fachebene gegen ein höheres humanitäres Budget anarbeiten. Ein machtpolitisches Paradox, welches ein dauerhaft festgelegter ODA-Anteil der humanitären Hilfe von beispielsweise 15 % künftig verhindern könnte.

Auch jenseits von machtpolitischen Fragen bestünde jedoch bei einer humanitären 15 % Quote an der realen ODA eines Geberstaates auch prinzipiell die Gefahr, dass ein solcher Aufwuchs oftmals auf Kosten anderer Budgetlinien der internationalen Zusammenarbeit erfolgen könnte. Geberstaaten, die bislang unter der 15 % Quote liegen, könnten die Möglichkeiten einer neuen rein budgetimmanenten Schwerpunktsetzung nutzen, was insbesondere dual mandatierte Hilfsorganisationen als einen großen Nachteil eines solchen Ansatzes sehen.

Für Geberstaaten, die bereits deutlich mehr als die avisierten 15 % leisten, könnte ein solches Ziel zugleich zur Legitimation einer gekürzten Hilfe werden: Kleinere Geberstaaten, welche das 15 % Ziel im Rahmen eines insgesamt sehr kleinen internationalen Engagements bereits erfüllen wie Ungarn oder die Slowakei, könnten es als Rechtfertigung nutzen, um sich nicht substanzieller in absoluten Zahlen zu engagieren. Traditionelle Geberregierungen, welche das Ziel übererfüllen wie die Niederlande oder Dänemark, könnten noch vehementer mit einer *Anti-Aid* Kritik konfrontiert werden, da sie offen-

Der 15 % Ansatz könnte Zulasten anderer internationaler Kooperationen, wie der EZ gehen

sichtlich internationale Vorgaben sogar übererfüllten und Kürzungen überfällig seien.

Zudem wäre der bisherige OECD / DAC Durchschnitt einer anteiligen humanitären Finanzierung von 15 % an der Gesamt-ODA ebenfalls ein weitgehend willkürlicher de facto Maßstab ohne weitere faktenbasierte Begründung.

c) Fair-Share-Modelle

Ein bislang überraschenderweise kaum angewandter Ansatz sind sogenannte *Fair-Share*-Modelle in der humanitären Hilfe. Diese erheben den Anspruch, ein transparentes, bedarfsorientiertes Kriterium zu entwickeln, das auf jeden Geberstaat übertragen werden kann.

Fair-Share-Modelle kombinieren Bedarf und ökonomische Leistungsfähigkeit

Eine Bedarfsorientierung hätte eine starke innere Logik zum einen im Lichte der in der humanitären Hilfe schwankenden Krisenentwicklungen und entsprechenden Bedarfe. Zum anderen folgte eine Bedarfsorientierung derselben Logik anderer Budgetbereiche wie den weit intensiver diskutierten Verteidigungshaushalten, welche aktuell mit der Begründung steigender Bedarfe (sicherheitspolitischer Rückzug der USA, Folgen des Ukraine-Krieg etc.) massiv ausgeweitet werden.

Bisher wurden *Fair-Share*-Ansätze lediglich punktuell auf einzelne Krisen angewandt zur Lobbyarbeit beispielsweise im Kontext von Pledging-Konferenzen zugunsten einzelner Krisen, ohne weiter ausgearbeitet zu werden. Systematisch ausgeweitet auf das globale humanitäre System könnten *Fair-Share*-Ansätze sich am globalen humanitären Bedarf gemäß der erstellten *Humanitarian Response Plans* und des *Global Humanitarian Overview* (GHO) orientieren und auf dieser Grundlage errechnen, welchen Beitrag ein OECD / DAC Staat als Geber gemäß seiner Wirtschaftskraft leisten sollte, um seinen fairen Anteil zu übernehmen. Ein fairer Anteil an der Finanzierung aktueller weltweiter humanitärer Bedarfe wird in diesem Ansatz definiert, indem er proportional zum Anteil des jeweiligen Geberstaates am Wohlstand aller Geberstaaten festgelegt wird.

Ein solcher Übertrag auf einen globalen Maßstab würde beispielhaft im Falle Deutschlands folgendes Rechenmodell ergeben:

Gemäß GHO (letzter Stand Juli 2025) liegen die humanitären Bedarfe 2025 bei 45,48 Milliarden Dollar. Auf Basis eines globalen humanitären Fair-Share-Modells müsste jeder OECD / DAC Staat seinen fairen Anteil an dieser Summe übernehmen im Verhältnis zu seinem anteiligen wirtschaftlichen Wohlstand im Vergleich zu den anderen Geberstaaten. Berechnet für die deutsche

Würde beispielsweise Deutschland sich dennoch am bisherigen OECD / DAC Durchschnitt eines 15 % Anteils der humanitären Hilfe an den gesamten geplanten ODA-Ausgaben für 2025 (25,6 Milliarden Euro) orientieren, würde dies aktuell ein humanitäres Budget in Höhe von 3,84 Milliarden Euro in 2025 erfordern.

Bundesregierung bedeutet dies: Deutschlands Anteil am gesamten Bruttosozialprodukt aller OECD / DAC Staaten 2025 wird in etwa bei 7,5 % liegen. Einem *Fair-Share*-Ansatz folgend sollte Deutschland daher einen fairen Anteil an den globalen humanitären Bedarfen in Höhe von ebenfalls rund 7,5 % tragen.

Bei einem globalen humanitären Bedarf in Höhe von rund 45,48 Milliarden Dollar (GHO 2025) beliefte sich ein angemessenes humanitäres Engagement Deutschlands einem Fair-Share-Ansatz folgend in 2025 auf umgerechnet 3,09 Milliarden Euro (s. Grafik 5).

Auch für andere Geberstaaten lässt sich auf dieser Basis ein faires, humanitäres Budget im Sinne einer angemessenen Lastenteilung ermitteln (s. Grafik 7). Ein faires humanitäres Budget für traditionelle Geberstaaten beläuft sich beispielsweise für Japan und Großbritannien auf 2,56 bzw. 2,35 Milliarden Euro und kann Nachholbedarf nachweisen. Der *Fair-Share* Anteil der USA belegt, dass Washington sich bis 2024 keineswegs überproportional engagierte, sondern in etwa angemessen, während Staaten wie Norwegen einen überproportional großen Anteil tragen. Auch die zu avisierenden Budgets für – oftmals kritisierte – arabische Geberstaaten wie Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate liegen in einer Höhe, welche diese zumindest in manchen Jahren bereits geleistet haben, und vor allem verstetigen müssten.

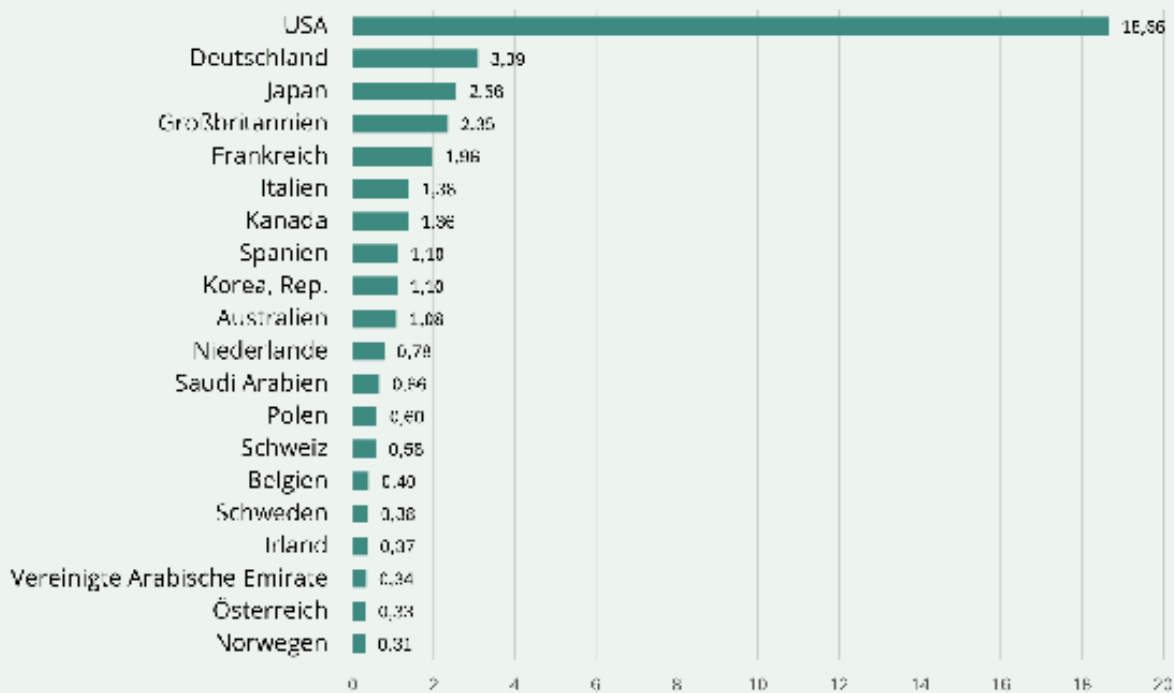
Der Ansatz bietet Transparenz und Vergleichbarkeit

Der Vorteil eines *Fair-Share*-Ansatzes liegt zum einen in seinem Potenzial, Narrative in Frage zu stellen bzw. Transparenz zu schaffen mit Blick auf Annahmen, wenige westliche Geber würden seit vielen Jahren einen überproportionalen Anteil an den Lasten der internationalen humanitären Hilfe leisten und insbesondere Deutschland sei hier ein herausragender Zahlmeister.

Fair-Share zeigt, dass Deutschland bislang keineswegs überproportional viel beisteuerte

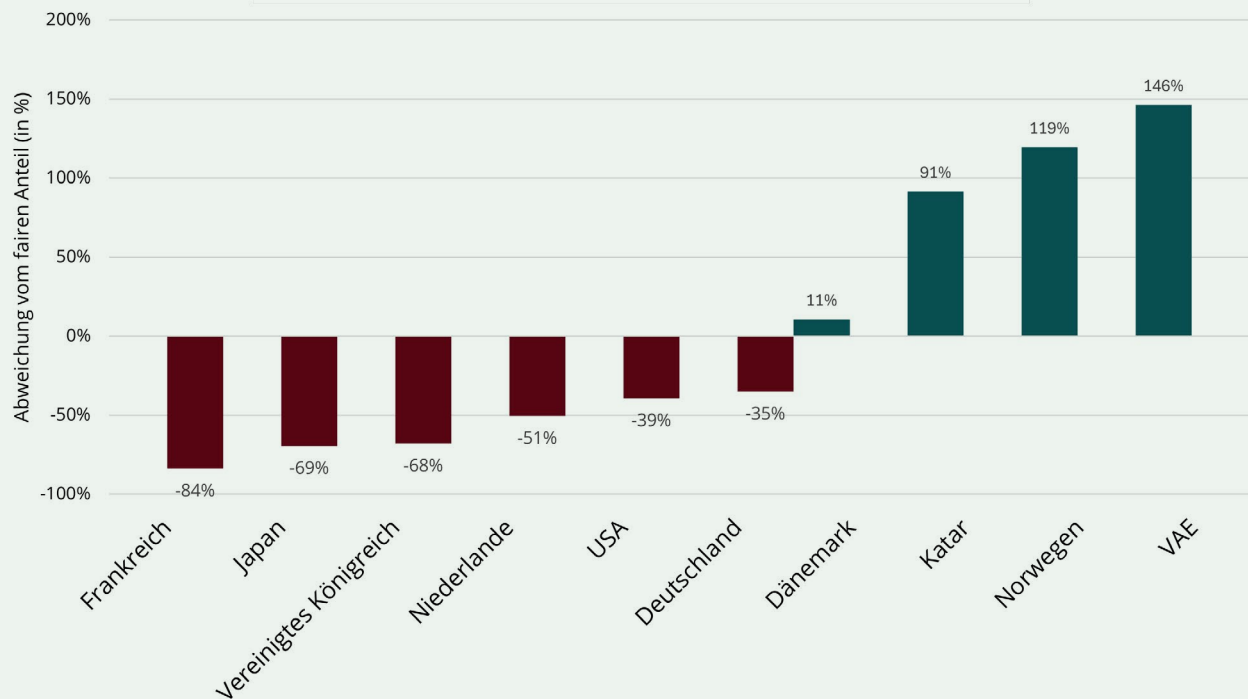
Tatsächlich kann Grafik 8 verdeutlichen, dass dies auf Basis seiner wirtschaftlichen Möglichkeiten selbst zu Hochzeiten des deutschen humanitären Engagements nicht

Fair Share an humanitärem Bedarf 2025 in Milliarden €



Grafik 7: Fair Share an humanitärem Bedarf 2025 in Milliarden Euro, der von Geberländern proportional zum relativen Anteil am BIP aller Geber zu decken ist; Daten: BIP-Daten basierend auf IMF World Economic Outlook Database; Humanitärer Bedarf 2025 basierend auf Daten von OCHA (GHO-Report Stand Juli 2025); Quelle: CHA-Berechnungen.

Abweichung vom fairen Anteil (basierend auf BIP 2023) Top 10 Geberländer – Humanitäre Hilfe 2023



Grafik 8: Fair-Share-Modell mit Abweichung vom fairen Anteil BIP/Humanitäre Hilfe 2023. Daten: BIP-Daten basierend auf IMF World Economic Outlook Database; Budget Humanitäre Hilfe basierend auf OECD / DAC 2023 (aktuellste vollständige Daten); Humanitärer Bedarf 2023 basierend auf Daten von OCHA (GHO-Report 2023); Quelle: CHA-Berechnungen.

nachweisbar ist. Manche arabischen Staaten haben beispielsweise im Jahr 2023 größere Anstrengungen unternommen, einen fairen Anteil an den humanitären Lasten zu tragen.

Der Ansatz folgt einer klaren Logik und wirkt willkürlichen Umverteilungen entgegen

Überdies folgt der *Fair-Share*-Ansatz einer Bedarfslogik, welche eine politisierte oder oftmals auch zufällige budgetäre Angebotslogik ersetzt. Beispiel Deutschland: In einem institutionellen Setting

wie in Berlin kann dies vermeiden, dass Konkurrenzen unter multiplen zuständigen Ministerien, Parteizugehörigkeiten der Leitungsebenen oder die Erratik nächtlicher finaler Sitzungen von Haushaltsausschüssen die deutsche Hilfe für Millionen Menschen in Not bestimmen.

Dies wird ersetzt durch eine rechtebasierte Bedarfslogik analog zu sozialen Sicherungssystemen und könnte so auch eine normative Basis erhalten: So wie etwa im deutschen Sozialsystem die Sätze für Bürgergeldleistungen durch Inflationsraten, Bedarfe und festgelegte Indizes definiert werden müssen und andernfalls eingeklagt werden können, würde sich auch das internationale Engagement an Bedarf und Not in der Welt orientieren und einen Almosen-Ansatz überwinden.

Zugleich berücksichtigt ein *Fair-Share*-Modell analog zu den bereits genannten Ansätzen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Staates, um Überforderungen zu vermeiden. Auch im *Fair-Share*-Modell gilt: Sinken wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und BIP in einem Geberland, sinken auch im Normalfall seine humanitären Lasten.

Damit hat der Ansatz zudem den Vorteil auf Seiten engagierter Regierungen, sich gegenüber noch höheren Erwartungen abgrenzen zu können: In Zeiten des Ausfalls eines großen Gebers wie derzeit den USA oder einer zu geringen Bereitschaft anderer Geber (z.B. osteuropäischer EU-Staaten) können leistungswillige Regierungen, welche ihren fairen Anteil beitragen, sich anders als heute auf begründete Weise von noch höheren und teils willkürlich definierten Erwartungen von Zivilgesellschaft, UN und Lobbyverbänden verwehren. Der faire oder auch „auskömmliche“ Anteil eines Geberengagements würde insgesamt unabhängig von zunehmend erratischen anderen Geberpolitiken und weitgehend planbar.

Für Hilfsorganisationen birgt die Methodik durchaus Risiken

Diese Möglichkeit der Abgrenzung gegenüber weitergehenden Forderungen in Ausnahmezeiten wie z.B. dem abrupten Ende eines Akteurs

wie USAID oder auch im Falle neuer, akuter Krisen ist zugleich ein Nachteil eines *Fair-Share*-Ansatzes aus Sicht von Hilfsorganisationen und Betroffenen. Zudem fällt sein Ansatz einer Bedarfsorientierung in eine Zeit neuerlicher Diskussionen über eine valide Erhebung humani-

tärer Bedarfe, in der weitere Anpassungen u.a. bei der Erstellung der Humanitarian Response Plans ausstehen.

Gleichwohl hat eine striktere Anwendung humanitärer Kriterien bereits bei den vergangenen GHOs zu offiziell sinkenden Bedarfen trotz anhaltender oder eskalierender multipler humanitärer Krisen geführt. Eine weitergehende Rückbesinnung humanitärer Hilfe auf ausschließlich „*life saving*“ Maßnahmen birgt zudem gewisse Gefahren wie eine mangelnde Nachhaltigkeit / Anschlussfähigkeit, eine fehlende Berücksichtigung von Fragen des Schutzes (*Protection*) oder eines Rückfalls in wenig effektive traditionelle Sachgüterhilfe aus dem Globalen Norden (z. B. Nahrungsmittelhilfe).

Auch eine politische Instrumentalisierung von *Fair-Share*-Modellen in der Priorisierungsdebatte, um Kürzungen zu legitimieren wäre selbstredend

Die Zusammensetzung des Bedarfs muss klar definiert werden

kontraproduktiv. Auch deshalb wird es umso wichtiger sein, dass OCHA und seine Geberstaaten insbesondere der Versuchung widerstehen, einen politisch motivierten „Global Humanitarian Overview 2026“ auf die Schiene zu setzen. Diese wäre bei einem GHO gegeben, der nicht wie bisher zunächst die Zahl und Bedarfe der weltweit in Not lebenden Menschen ermittelt (rund 300 Millionen in 2025) und im zweiten Schritt die Anzahl der real zu erreichenden und am meisten bedürftigen Menschen (178 Millionen im Jahr 2025) ermittelt, sondern künftig von Beginn an nur noch einen „hyperpriorisierten Bedarf“ (114 Millionen Menschen in 2025) definiert und suggeriert, damit ein realistisches Bild der Not und der notwendigen Mittel zu zeichnen.

Voraussetzung für auch mittelfristig legitimierte *Fair-Share*-Modelle wären dennoch begleitende Reformen, um die seit langem angestrebten unabhängigen Bedarfserhebungen und *joint assessments* in Krisengebieten nach und nach einzuführen und dieses im Zuge des *Humanitarian Reset* erneut proklamierte Ziel konsequent durchzusetzen. Überdies wäre zu überdenken, ob ein GHO, der bislang stets im Dezember mit Blick auf das kommende Jahr aufgestellt wird im Zuge der angestrebten verschlankten Bedarfsanalysen früher im Kalenderjahr veröffentlicht werden kann. Öffentliche Haushalte werden spätestens im Herbst für das Folgejahr festgelegt, was bisher bedeutet, dass im humanitären Kontext stets nur die Zahlen des Vorjahres zur Verfügung stehen.

Wechselwirkungen wie diese verdeutlichen zugleich, wie eng die Reformanstrengungen seit Anfang 2025 auf allen Akteurs- und Policy-Ebenen miteinander zusammenhängen. Nur wenn es Gebern, Hilfsorganisationen und UN-Institutionen zugleich gelingt, substanzielle Beiträge zu einem nachhaltigen Reformprozess zu leisten und hierfür individuelle Interessen zumindest in relevanten Punkten zu überwinden, hat dieser noch eine Chance zu gelingen.

6. Schlussfolgerung

Wenn substanzielle Reformen noch gelingen sollen muss das Momentum genutzt werden

Menschen weltweit existentiell ist. Die Reaktionen der humanitären Gemeinschaft waren zu Beginn 2025 mit Blick auf eine zügige Priorisierung der wichtigsten Krisenkontexte sowie einer Entschlackung des humanitären Koordinationssystems beeindruckend. Strukturellere Reformen oder gar eine Transformation des Systems hin zu einem lokal basierten und geführten Netzwerk bleiben aber bislang aus, wesentliche Reformvorschläge wurden bereits abgeschwächt, der weitere Prozess erscheint unklar. Dies droht starken Beharrungskräften im humanitären System, die vom Status quo am meisten profitieren, in die Hände zu spielen.

Um substanzielle Reformen noch auf den Weg zu bringen, müssen Geberregierungen, UN-Agenturen sowie INGOs wie dargelegt dringend ihre Hausaufgaben machen, wenn das Reformmomentum seit Anfang des Jahres noch genutzt werden soll. Zugleich sind die Fortschritte aller Akteursebenen miteinander verknüpft:

Topgeber müssen bereit sein, Organisationen die Macht zu entziehen

substantielle Reformen vorzunehmen und Förderentscheidungen von Fortschritten abhängig machen. Hierzu braucht es auch einen offenen, einzufordernden Dialog über die künftige Rolle internationaler Hilfsorganisationen (UN und INGOs) im humanitären System inklusive einer Rückbesinnung auf Mandate und komparative Vorteile sowie die Geber-Bereitschaft, internationalen Hilfsorganisationen zur Not Mittel und Macht auch zu nehmen.

Um dies durchzusetzen, sind die Erwartungen zu Recht hoch. Zumindest gegenüber humanitären Gebern, die sich humanitären Werten und Prinzipien verbal weiter verpflichtet fühlen, wie die meisten EU-Staaten. Nur Regierungen, welche bereit sind diese Erwartungen zumindest weitgehend selbst zu erfüllen – und unter anderem keine politische Priorisierung ihrer Hilfen in präzedenzlosen Dimensionen und kein *Race-to-the-bottom* in finanzieller Hinsicht zuzulassen – werden

Mit dem Ende von USAID im Sommer 2025 stellen sich fundamentale Fragen zur Zukunft und Funktionsfähigkeit des humanitären Systems, das für Millionen

glaubwürdig und nachhaltig auch humanitäre Akteure zu schmerzhaften Veränderungen bewegen können.

Hierzu wären Vereinbarungen unter gleichgesinnten Geberregierungen über kriterienbasierte Zielmarken für ihre humanitären Budgets ein wichtiger Baustein, wofür die dargelegten Indikatoren eine gute Grundlage bieten können.

Fair-Share-Modelle bieten unter diesen im Rahmen dieser Analyse den umfassendsten sowie einen rechte- statt almosenbasierten Ansatz, um angemessene humanitäre Budgets zu definieren. Zudem könnten sie Geberregierungen erlauben, sich – in Zeiten erratischer Engagements sich zurückziehender anderer Regierungen – gegen noch weitergehende Erwartungen beispielsweise aus der Zivilgesellschaft abzugrenzen.

Festzuhalten ist zugleich: Alle drei vorgestellten möglichen Indikatoren für ein jeweils angemessenes finanzielles Engagement humanitärer Geber führen zu relativ ähnlichen quantitativen Ergebnissen, was die Glaubwürdigkeit eines solchen kriterienbasierten Ansatzes weiter stärken kann. Für ein angemessenes oder auch „auskömmliches“ humanitäres Budget müsste sich beispielsweise der bisherige Topgeber Deutschland in jedem Szenario eine Zielmarke von mindestens 3 Milliarden Euro pro Jahr setzen.

Auch für internationale Hilfsorganisationen aus UN- und NGO-Kreisen bedeuten die aktuellen Herausforderungen einen entscheidenden Einschnitt. Die Versuchung für internationale Akteure ist groß, sich auf Eigeninteressen zu besinnen, die soziale Verantwortung für Mitarbeitende im Globalen Norden zu priorisieren und sich ihre Nische in einem geschrumpften humanitären System zu sichern – zumal letzteres aller Krise zum Trotz Chancen hat, sich auf einem finanziellen Niveau weit über dem der 2000er Jahre zu konsolidieren.

Wie gefährlich ein solcher Ansatz sein könnte, zeigt sich jedoch bereits im Wegbrechen lokaler Strukturen und Partnerschaften sowie einer ausbleibenden Partizipation im Reformprozess just jener Akteure, die bislang am meisten unter ihnen leiden: die betroffenen Bevölkerungen und lokale Helfer*innen. Zudem beginnt auch bereits programmatisch ein *Race-to-the-bottom*, in die jüngst,

Alle drei vorgestellten Indikatoren führen quantitativ zu ähnlichen Ergebnissen

Das „race-to-the-bottom“ hat bereits begonnen

durch die US-Regierung, stark kritisierte Programme und Policies etwa im Kontext von Klimawandel, Gender, Inklusion von internationalen Hilfsorganisationen teils de-priorisiert oder verbal negiert werden.

Überdies zeigen sich bereits erste Tendenzen, aufgrund knapper werdender Ressourcen sich aus kollektiven Kontexten wie Koordinationsforen, Assoziationen und partnerschaftlichen Ansätzen zurückzuziehen. Damit werden just jene Foren nachhaltig geschwächt statt gestärkt, welche für einen kollektiven Ansatz stehen müssten, um gerade in dieser Phase beispielsweise gemeinsam rote Linien in zunehmend politisierten humanitären Prozessen zu definieren und insgesamt *collective leadership* Ansätze zu stärken.

Die erhoffte substanzielle Reform der humanitären Hilfe kann noch gelingen, aber nur wenn das disruptive Post-USAID-Krisenmomentum von allen relevanten Akteuren genutzt wird, um gewisse Eigeninteressen schmerzhaft zurückzustellen und so eine noch weitreichendere Finanz- und Legitimitätskrise der humanitären Gemeinschaft und des Humanismus insgesamt zu Lasten aller Akteure und Hunderten von Millionen Menschen in Not zu verhindern.

Andernfalls droht künftig der Sommer 2025 nicht nur für das offizielle Ende von USAID, sondern bereits für das Ende des *Humanitarian Reset* zu stehen.

Literaturverzeichnis

- Bundesministerium der Finanzen. 2025. Entwurf des Bundeshaushaltsplans 2025: Gesamtplan und Übersichten. Berlin: Bundesministerium der Finanzen. https://www.bundeshaushalt.de/static/daten/2025/soll/draft/Gesamtplan_und_Uebersichten.pdf
- Bundesregierung. 2023. „Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland. Nationale Sicherheitsstrategie.“ Juni 2023. <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/Sicherheitsstrategie-DE.pdf>
- Cavalcanti, Daniella Medeiros, Lucas de Oliveira Ferreira de Sales, Andrea Ferreira da Silva, Elisa Landin Basterra, Daiana Pena, Caterina Monti, Gonzalo Barreix, u. a. 2025. „Evaluating the Impact of Two Decades of USAID Interventions and Projecting the Effects of Defunding on Mortality up to 2030: A Retrospective Impact Evaluation and Forecasting Analysis“. The Lancet 406 (10500): 283–94. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(25\)01186-9](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(25)01186-9)
- CDU, CSU, und SPD. o. J. „Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 21. Legislaturperiode.“ Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD. Zugriffen 6. August 2025. <https://www.koalitionsvertrag2025.de/>
- CHA. 2025a. CHAtroom #22: Humanitarian Reset. 2025. <https://www.chaberlin.org/news/chatroom-22-humanitarian-reset/>
- . 2025b. CHAtroom #23: Warum sprechen wir von einer Krise? 23. CHAtroom. 2025. <https://www.chaberlin.org/news/chatroom-23-warum-sprechen-wir-von-einer-krise/>
- Deutscher Spendenrat e.V. 2025. Bilanz des Helfens 2025. Februar 2025. <https://www.spendenrat.de/wp-content/uploads/Downloads/Bilanz-des-Helfens/bilanz-des-helfens-2024-deutscher-spendenrat.pdf>
- Deutschland, Das Vereinigte Königreich, Schweden, Norwegen, Kanada, Die Niederlande, Die EU, u. a. 2025. „From large donors to the humanitarian system“. Table Media, 10. Juli 2025. [https://cdn.table.media/assets/dokumente/brandbrief-an-die-un-\(1\).pdf](https://cdn.table.media/assets/dokumente/brandbrief-an-die-un-(1).pdf)
- Financial Tracking Service. 2025a. „Humanitarian Aid contributions 2024“. 2025. <https://fts.unocha.org/home/2024/donors>
- . 2025b. „Ukraine 2025“. 2025. <https://fts.unocha.org/countries/234/summary/2025>
- . 2025c. „United States of America 2025“. 2025. <https://fts.unocha.org/donor-grouped/2933/summary/2025>
- Fletcher, Tom. 2025a. „Statement by Emergency Relief Coordinator Tom Fletcher - The Humanitarian Reset Phase Two“. IASC, 19. Juni 2025. <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/statement-emergency-relief-coordinator-tom-fletcher-humanitarian-reset-phase-two>
- . 2025b. „The Humanitarian Reset - ERC letter to IASC Principals“. Inter-Agency Standing Committee. 11. August 2025. <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/humanitarian-reset-erc-letter-iasc-principals-0>
- Fraser, Simon. 2025. „Cuts to USAID – the Fallout Continues (Part 2)“. Global Policy Journal, 10. Juni 2025. <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/10/06/2025/cuts-usaid-fallout-continues-part-2>
- Hövelmann, Sonja, und Ralf Südhoff. 2025. CHA Policy Brief: Humanitäre Hilfe im Schockzustand. CHA, 2025. <https://www.chaberlin.org/publications/cha-policy-brief-humanitaere-hilfe-im-schockzustand/>
- Liboreio, Jorge. 2025. „Von Der Leyen Unveils Hugely Increased ‚strategic‘ €2 Trillion EU Budget“. Euronews, 2025. <https://public.flourish.studio/story/3230481/>
- Lilly, Damian. 2025. One Compact Too Far: UN80 and the Humanitarian Reform Malaise. Global Observatory, 02. Oktober 2025. <https://theglobalobservatory.org/2025/10/one-compact-too-far-un80-and-the-humanitarian-reform-malaise/>
- Lilly, Damian, und Mark Bowden. 2024. „A shrinking humanitarian marketplace“. Centre for Humanitarian Action, 2024. <https://www.chaberlin.org/publications/a-shrinking-humanitarian-marketplace/>

- Loy, Irwin. 2025. „Aid Groups Are Erasing Climate Change from Their Websites“. The New Humanitarian, 24. April 2025. <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2025/04/24/aid-groups-are-erasing-climate-change-their-websites>
- Loy, Irwin. 2025. „ Three humanitarian takeaways from UN80 reform plans “. The New Humanitarian, 03. Oktober 2025. <https://www.thenewhumanitarian.org/newsletter/2025/10/03/inklings-three-humanitarian-takeaways-un80-reform-plans>
- Mednick, Sam, Wilson McMakin, und Monika Pronczuk. 2025. „USAID cuts: Here are 20 projects that have closed“. AP News, 1. März 2025. <https://apnews.com/article/usaaid-cuts-hunger-sickness-288b1d3f80d85ad749a6d758a778a5b2>
- Meyer, Steffen. 2025: "Bundespressekonferenz: Lars Klingbeil (SPD) stellt Haushaltsentwurf für 2026 vor | 30.07.2025". Phoenix, live gestreamed auf YouTube am 30. Juli 2025, 59:57, <https://www.youtube.com/watch?v=jrk9zG6n87Y>
- Müller, Oliver. 2025. „Caritas-Chef: „Wer jetzt spart, zahlt später mehr““. Table Media, 6. August 2025. <https://table.media/berlin/analyse/caritas-chef-wer-jetzt-spart-zahlt-spaeter-mehr>
- Nichols, Dr Brooke, und Eric Moakley. 2025. „Impact Dashboard“. Impact Counter, 2025. <https://impactcounter.com>
- OCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs). 2025. Global Humanitarian Overview. Zugriff am 8. August 2025. <https://humanitarianaction.info/>
- Pearson, Mike, Fran Girling-Morris, und Daniel Walton. 2025. Global Humanitarian Assistance. ALNAP, 2025. <https://alnapp.org/help-library/resources/global-humanitarian-assistance-gha-report-2025-e-report/>
- Pilling, David. 2025. "What the Closure of USAID Is Really Costing the World." Financial Times, 4. August 2025. Zugriff am 7. August 2025. <https://www.ft.com/content/0a13ad23-eea8-475d-a2a9-5e67ff0b2756>
- Richards. 2025. „A new UN 80 staff survey shows lack of confidence in leadership and concerns about impact on the organisation“. LinkedIn, 31. Juli 2025. https://www.linkedin.com/posts/ianxrichards_a-new-un-80-staff-survey-shows-lack-activity-7356548180856995840-l1BQ/?utm_source=share&utm_medium=member_desktop&rcm=A-CoAAe7gCoByTW9cx4L5a90zZfOaa4M7pBgU-A
- Stand Up for Aid. 2025. Situation Report #14. 3. Juni 2025.
- Soomin Oh. 2025. „DEL Dashboard. Germany. June 2025.“ Development Engagement Lab. Juni 2025. <https://developmentengagementlab.org/publication/germany-dashboard-june-2025/>
- Südhoff, Ralf. 2024. Influencer Europa. CHA, 2024. https://www.chaberlin.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2024/06/cha-influencer-europa-de-web.pdf
- UN80 INITIATIVE. 2025. Shifting Paradigms: United to Deliver. REPORT OF THE SECRETARY-GENERAL. Workstream 3: Changing Structures and Realigning Programmes. 18. September 2025. <https://www.un.org/un80-initiative/en/media/103>
- VENRO. 2025. „Zerschlagung von USAID“. 2025. https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Factsheets/VENRO_Umfrage_Auswirkungen_USAID_Zerschlagung_2025.pdf
- VOICE. July 2025. "The Next MFF: Ensuring Humanitarian Action Takes One Step Forward, Not Two Steps Back". <https://voiceeu.org/news/the-next-mff-ensuring-humanitarian-action-takes-one-step-forward-not-two-steps-back-in-the-upcoming-discussions>
- Deutsche Welthungerhilfe e. V. 2020. „Umfrageergebnisse 2020. ...AUF DEN PULS GEFÜHLT. Die Haltung der Deutschen zur Entwicklungspolitik.“ März 2020. <https://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/pictures/publications/de/studies-analysis/2020-umfrage-entwicklungspolitik.pdf>
- World Food Programme. 2025. Update on the United Nations Humanitarian Air Service. WFP/EB.A/2025/8-D, Executive Board Annual Session, Rom, 23.–26. Juni 2025. https://executiveboard.wfp.org/document_download/WFP-0000165597

Impressum

© Centre for Humanitarian Action, Oktober 2025

This work is licensed under CC BY-NC-ND 4.0.

Über den Autor: Ralf Südhoff ist seit Januar 2019 Gründungsdirektor des Centre for Humanitarian Action (CHA) und war zuvor rund zwölf Jahre lang Direktor des Regionalbüros des UN-Welternährungsprogramms (WFP) für die Syrien-Krise in Amman bzw. Leiter des WFP-Büros in Berlin für Deutschland, Österreich, die Schweiz und Liechtenstein.

Vorgeschlagene Zitierweise

Südhoff, Ralf. 2025. Das Versanden des Humanitarian Reset – Wie Geberregierungen und Fair-Share-Ansätze Reformen retten können. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

Andere CHA Publikationen

Düchting, Andrea und Darina Pellowska. 2025. Balancing innovation, efficiency, and principled humanitarian action. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

<https://www.chaberlin.org/publications/balancing-innovationefficiency-and-principled-humanitarian-action/>

Hövelmann, Sonja und Ralf Südhoff. 2025. CHA Policy Brief: Humanitäre Hilfe im Schockzustand.

Berlin: Centre for Humanitarian Action.

<https://www.chaberlin.org/publications/cha-policy-brief-humanitaere-hilfe-im-schockzustand/>

Lilly, Damian und Mark Bowden, 2024. A shrinking humanitarian marketplace. Time for better regulation.

Berlin: Centre for Humanitarian Action.

<https://www.chaberlin.org/publications/a-shrinking-humanitarian-marketplace/>

Südhoff, Ralf. 2024. Influencer Europa – Wie europäische Geber durch strategischere Koordination überfällige humanitäre Reformen voranbringen könnten. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

<https://www.chaberlin.org/publications/influencer-europa/>

Tammi, Iida-Maria. 2025. The Anticipatory Turn – Distributing Aid in the Age of Climate Change.

Berlin: Centre for Humanitarian Action. <https://www.chaberlin.org/publications/the-anticipatory-turn/>



CHA - Centre for Humanitarian Action e.V.

Märkisches Ufer 34
10179 Berlin
info@chaberlin.org

Oktober 2025