

Humanitäre Themen erklärt

TERRORISMUSBEKÄMPFUNG UND HUMANITÄRE HILFE *TO GO*

Charlotte Faltas

März 2021

Abstract

Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung nehmen auf allen Ebenen der Rechtsprechung rapide zu. In den letzten Jahren haben immer mehr humanitäre Organisationen ihre Besorgnis über die (unbeabsichtigten) Auswirkungen und Folgen dieser Maßnahmen auf ihre Arbeit zum Ausdruck gebracht.¹ Die vorliegende Publikation bringt Klarheit in diese Thematik, indem sie den rechtlichen Schutz für prinzipiengeleitete humanitäre Hilfe in einen Kontext stellt, die einschlägigen Anti-Terror-Bestimmungen und Entwicklungen auf den verschiedenen Ebenen der Rechtsprechung aufzeigt und deren Auswirkungen und Gefahren untersucht. Abschließend wird ein kurzer Überblick über die Möglichkeiten gegeben, die derzeitigen Reibungen zwischen Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung und prinzipiengeleitetem humanitärem Handeln abzubauen.

I. Terrorismusbekämpfung und prinzipiengeleitetes humanitäres Handeln

Terroristisch eingestufte bewaffnete Gruppen sind zunehmend in Konflikte verwickelt, in der die Bevölkerung unter einer humanitären Notlage leidet. Mit den Ereignissen des 11. Septembers als Katalysator hat die weltweite Verschärfung bestehender Anti-Terror-Gesetze sowie die Anzahl neuer Maßnahmen, die von Staaten und zwischenstaatlichen Einrichtungen im Namen des "Kriegs gegen den Terror" beschlossen wurden, sprunghaft zugenommen.² Dies führte zu einer umfangreichen und breiten Palette an Antiterrormaßnahmen, die aus internationalen, regionalen und nationalen Rechtsvorschriften, (Zwangs-)Maßnahmen in Form von Sanktionsregelungen³, Listungsverfahren, finanziellen (Geber-)Auflagen und anderen Maßnahmen bestehen, die direkt oder indirekt auf die Bekämpfung des Terrorismus zielen⁴. Die Terrorismusbekämpfung umfasst somit alle Bemühungen zur Prävention, Bekämpfung und Eindämmung des Terrorismus.⁵

Da prinzipiengeleitete humanitäre Maßnahmen häufig in Gebieten durchgeführt werden, in denen auch Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung gelten, stehen beide derzeit im Widerspruch zueinander. Die rasche Zunahme von Antiterrormaßnahmen wirft viele Fragen zum Rechtsschutz und zur Verantwortlichkeit derjenigen auf, die in Gebieten, die von gelisteten terroristischen Gruppen kontrolliert werden, prinzipiengeleitete humanitäre Hilfe für Zivilist*innen oder die Mitglieder von designierten terroristischen Gruppen und deren Familien direkt leisten.⁶ Folglich wird immer deutlicher, dass der derzeitige vielschichtige Ansatz für Terrorismusbekämpfung⁷ schwerwiegende (wenn auch oft unbeabsichtigte) Auswirkungen auf humanitäre Maßnahmen hat⁸ und die Durchführung humanitärer Aktivitäten beeinträchtigt.⁹ **Dadurch wird der Handlungsspielraum für humanitäre Akteure zunehmend in Frage gestellt¹⁰ oder sogar kleiner¹¹.** Dies erschwert und gefährdet die Arbeit der Hilfskräfte vor Ort und wirkt sich somit negativ auf den Schutz der Menschen in Not aus.¹²

Das Verhältnis zwischen der Terrorismusbekämpfung und der prinzipiengeleiteten humanitären Hilfe wird zusätzlich dadurch erschwert, dass letztere den Anspruch hat, unpolitisch zu sein. Während sich die prinzipiengeleitete humanitäre Hilfe an den humanitären Grundsätzen der Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit orientiert, sind die Bemühungen zur Terrorismusbekämpfung oft hochpolitisch und werden mitunter sogar zur Rechtfertigung völkerrechtlich bedenklicher Maßnahmen eingesetzt.¹³ Dies stellt eine Fülle ethischer, rechtlicher sowie praktischer und operativer Herausforderungen für die Durchführung prinzipiengeleiteter humanitärer Maßnahmen dar, wie sie im humanitären Völkerrecht und darüber hinaus verankert sind.¹⁴

II. Rechtlicher Rahmen für humanitäre Maßnahmen

Der internationale Rechtsrahmen ist ein wichtiges Instrument zur Gewährleistung des humanitären Zugangs und stellt dafür eine wichtige Verhandlungsgrundlage dar.¹⁵ Da prinzipiengeleitete humanitäre Maßnahmen sehr breit gefächert sind, in politisch komplexen Situationen stattfinden¹⁶ und sich in Friedens- und Kriegszeiten unterscheiden, bewegt sich ihr Schutz innerhalb mehrerer rechtlicher Rahmen des Völkerrechts. Der Schutz der prinzipiengeleiteten humanitären Hilfe umfasst viele Elemente, weshalb hier nur die wichtigsten Schutzmaßnahmen hervorgehoben werden.¹⁷

In bewaffneten Konflikten

Das humanitäre Völkerrecht ist das Rechtsgebiet, das versucht, die Auswirkungen bewaffneter Konflikte zu regeln und bietet daher einen Rahmen für prinzipienorientierte humanitäre Hilfe. In internationalen und nicht-internationalen bewaffneten Konflikten legt das humanitäre Völkerrecht die Rechte und Pflichten von Konfliktparteien sowie auch von humanitären Akteuren und Drittstaaten fest und bestimmt die Bedingungen, unter denen humanitäre Akteure Zugang zu Menschen in Not erhalten.¹⁸ Dieser Rechtsrahmen hat eine solide Rechtsgrundlage und ist durch die staatliche Rechtsprechung fest verankert, wodurch dieser Rechtsbereich sehr maßgebend und bedeutsam ist.¹⁹

In Friedenszeiten

Andere Bereiche des Völkerrechts, die humanitäre Hilfe einschließen oder sich auf diese beziehen, sind vor allem die Menschenrechtskonvention²⁰ und das internationale Strafrecht²¹. Weitere Beispiele sind das internationale Flüchtlingsrecht, das internationale Katastrophenschutzrecht und das Konzept der Schutzverantwortung (R2P)²². Da sich diese Rechtsgrundlagen (oder internationalen Normen) teils mit dem humanitären Völkerrecht überschneiden, ist der allgemeine Rechtsschutz für prinzipienorientierte humanitäre Hilfe vergleichsweise umfassend.

III. Rechtlicher Rahmen für Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung

Die Rechtsgrundlagen für Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung (Rechtsvorschriften, Sanktionen und Listungsverfahren) finden sich auf internationaler²³, regionaler und nationaler Ebene wieder, wobei letztere zum Teil auch extraterritoriale Gültigkeit haben²⁴:

Gesetzgebung

Sanktionen und Listungsverfahren

international

- Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (UNSC) (Grundsatzbeschlüsse 1267, 1373)
- Internationale Übereinkommen enthalten verschiedene (und widersprüchliche) Definitionen und Auffassungen darüber, was finanzielle und materielle Unterstützung für benannte oder gelistete terroristische Vereinigungen darstellt.

regional

- Eine Vielzahl regionaler Instrumente zur Terrorismusbekämpfung (z.B. Abkommen und Konventionen des Verbands Südostasiatischer Nationen, der Afrikanischen Union, des Europarats, der Europäischen Union).
- Besonders hervorzuheben: EU-Sanktionen ("restriktive Maßnahmen") und getrennte Listungsverfahren. Siehe die illustrierte Karte mit markierten Ländern auf S. 8.
- Diese Regelungen bestehen entweder zusätzlich zu den UN oder unabhängig von ihnen (derzeit gibt es zwei Nicht-UN-Regelungen).

national

- Verpflichtungen, die sich aus internationalen, regionalen und/oder multilateralen Institutionen ergeben, sofern sie Mitglied dieser Institutionen sind.
- Es gelten gesonderte nationale straf- und zivilrechtliche Sanktionen und Verwaltungsvorschriften.
- Die extraterritoriale Gerichtsbarkeit, d.h. die strafrechtliche Zuständigkeit eines Staates für Straftaten, die in einem anderen Staat von Personen begangen werden, die nicht die Staatsangehörigkeit des antragstellenden Staates besitzen, kann weitreichende Folgen für internationale Mitarbeiter haben.
- Mehrere Staaten, z.B. die USA, das Vereinigte Königreich, Kanada und Australien, führen eigene Listen mit von ihnen als terroristisch eingestuften (internationalen) Gruppierungen oder Organisationen und ihren assoziierten Mitgliedern.
- Die allgemeingültigen UN-Resolutionen stellen häufig lediglich einen Minimalkonsens dar.
- Einzelne Staaten können daher strengere Vorschriften anwenden.²⁵

IV. Rechtliche Haftung

Die Gesetzgebung zur Terrorismusbekämpfung, die sich von Land zu Land unterscheidet, stellt die Beteiligung an²⁶ sowie die finanzielle oder materielle Unterstützung von als terroristisch eingestuften Organisationen oder Aktivitäten unter Strafe. Dies führt zu einem zunehmend angespannten Verhältnis zwischen prinzipiengeleiteter humanitärer Hilfe, ihrem schützenden Rechtsrahmen und den Gesetzen zur Terrorismusbekämpfung. **Viele Akteure und Organisationen der humanitären Hilfe äußern derzeit ihre Bedenken vor Strafverfolgung und strafrechtlicher Haftung im Rahmen (inter-)nationaler Gesetze, Sanktionen und Vorschriften zur Terrorismusbekämpfung.** Ein aktuelles Beispiel hierfür ist die Anti-Terror-Klage gegen Oxfam aus dem Jahr 2019, der zufolge die Organisation Oxfam durch die materielle Unterstützung einer als terroristisch eingestuften Gruppe während ihrer humanitären Aktivitäten im Gazastreifen gegen die US-Gesetze zur Terrorismusbekämpfung verstoßen haben soll.²⁷ Die Gesetze und Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung gelten auch für humanitäre Organisationen, sie müssen ebenso die zuvor genannten Rechtsvorschriften und Sanktionen sowie andere Anforderungen wie Geberbestimmungen einhalten.²⁸ Auch die finanziellen Möglichkeiten der humanitären Organisationen werden dadurch stark beeinträchtigt, was folglich ihre Arbeit verzögern und weiter gefährden kann.

Die Nichteinhaltung der verwaltungs-, zivil- und strafrechtlichen Verpflichtungen zur Terrorismusbekämpfung kann mit einer breiten Palette von Maßnahmen geahndet werden, die von Geldstrafen²⁹ bis hin zu Haftstrafen reichen, während die Nichterfüllung von Verpflichtungen in Gebervereinbarungen zu Rückzahlung oder zur Kündigung des Vertrags führen kann.³⁰ Dies gefährdet im Allgemeinen die Umsetzung der humanitären Hilfe und stellt die humanitären Grundsätze in Frage. Während die humanitären Prinzipien die humanitären Helfer*innen zu einer bedarfsgerechten Hilfe verpflichten, können die Verpflichtungen im Rahmen der Terrorismusbekämpfung dies durch Kriminalisierung und Strafverfolgung verhindern.³¹ Es gibt mehrere Beispiele dafür, dass Gesetze und Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung den bedarfsorientierten und unabhängigen Ansatz der humanitären Hilfe erheblich beeinträchtigt haben, etwa in Nigeria, Somalia und Irak.³² Was die rechtliche Haftung betrifft, so ist eine Vielzahl von Akteuren beteiligt, die entscheiden, welche (rechtlichen und nicht rechtlichen) Maßnahmen zur Anwendung kommen:

Beteiligte Akteure

Einsatzgebiete, Empfängerländer

Maßnahmen umfassen

Internationale, regionale und nationale Gesetze, Sanktionen, andere politische Strategien und Maßnahmen;

Humanitäre Organisationen

Maßnahmen umfassen

Innerstaatliche Gesetze im Registrierungsstaat der humanitären Organisation, des Herkunftslands der einzelnen Mitarbeitenden der humanitären Organisation (wenn z.B. ein/e Mitarbeitende/r die amerikanische Staatsbürgerschaft besitzt, gelten die Sanktionen und Vorschriften der USA);

Finanzinstitute und Geber

Maßnahmen umfassen

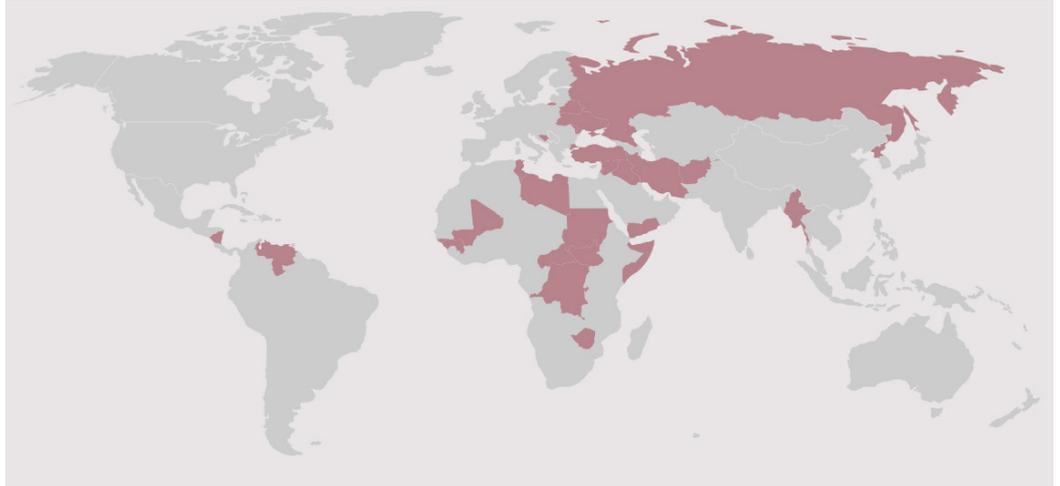
Internationale, regionale und nationale Gesetze (auch Gesetze zur Bekämpfung von Geldwäsche), Sanktionen, Klauseln und Vorschriften von Banken, Versicherungsgesellschaften, Zahlungsdienstleistern, sonstige politische Strategien, Maßnahmen und zusätzliche finanzielle Anforderungen;

Extraterritoriale Gesetze und Sanktionen

Maßnahmen umfassen

Gesetze, die für ausländische Staatsangehörige gelten; extraterritoriale Sanktionen, z.B. US-OFAC; einige Staaten haben sich auf Rechtfertigungsgründe im Rahmen der Terrorismusbekämpfung berufen, um extraterritoriale Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen;

Bei der Festlegung, welche Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung anzuwenden sind, müssen die immer zahlreicheren und höchst unterschiedlichen Gesetze, Sanktionen, Vorschriften und Strategien aller oben genannten Akteure berücksichtigt werden. Die Anwendbarkeit von Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung ist daher sehr unterschiedlich und variiert je nach Situation. In einigen Staaten, in denen Gesetze oder Sanktionen mit extraterritorialer Reichweite³³ gelten, können auch ausländische Staatsangehörige einbezogen und strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden. Dies ist besonders alarmierend für Mitarbeitende internationaler Organisationen, die in Gebieten arbeiten, in denen viele Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung ergriffen werden.³⁴ Erst in den letzten Jahren haben die Vereinten Nationen begonnen, in ihren Resolutionen die Einhaltung und Achtung des humanitären Völkerrechts zu erwähnen, mögliche Auswirkungen auf die Durchführung von prinzipiengeleiteten humanitären Maßnahmen zu thematisieren und Resolutionen zu verabschieden, die (spezifische) Ausnahmen für humanitäre Zwecke vorsehen.



Übersicht über die Länder mit aktiven Sanktionen oder restriktiven Maßnahmen der EU-Mitgliedstaaten.
Alle Listen von Personen, Gruppen und Organisationen,
die den restriktiven Maßnahmen der EU unterliegen, finden Sie unter <https://sanctionsmap.eu>.
Quelle: <https://sanctionsmap.eu/#/main>.

V. Herausforderungen, Auswirkungen, Entwicklungen

Es gibt viele Bereiche, die humanitären Organisationen bezüglich der Auswirkungen von Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung auf die fortgesetzte Ausübung prinzipiengeleiteter humanitärer Hilfe Anlass zur Sorge geben.³⁵ Dies betrifft alle humanitären Organisationen, vor allem aber lokale und/oder muslimische bzw. islamische Wohltätigkeitsorganisationen und NROs, die von Finanzinstitutionen und bestimmten Staaten genauer unter die Lupe genommen werden, da sie als "höheres Risiko" eingestuft werden.³⁶ Gleiches gilt auch für Aktivitäten in Ländern, in denen terroristische Aktivitäten stattfinden. Ein Überblick über die wichtigsten Auswirkungen:

Einhaltung von Vorschriften

Die zahlreichen rechtlichen, sanktionsrechtlichen und verfahrenstechnischen Anforderungen sowie die Rahmenvorschriften für das Risikomanagement mit ihren Überprüfungs- und Sorgfaltspflichtverfahren führen zu kostspieligen Verwaltungsverfahren und einem hohen Einhaltungsaufwand. Dies verlangsamt die Projektdurchführung und -ablauf.

Finanzielle Anforderungen

Die Einhaltung umfangreicher Anforderungen der Geber (USAID, OFAC) und Strategien zur Risikominderung bzw. -vermeidung, wie z.B. Vorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche, verlangsamen die Projektfinanzierung. Außerdem werden dadurch Transaktionskosten erhöht.

Gefährdung des Personals

Die Nutzung informeller und unregulierter Finanzkanäle und -methoden gefährdet das Personal unmittelbar. Die Vielzahl der Maßnahmen schürt auch die Angst vor individueller Haftung und die Unsicherheit darüber, welche Regeln gelten.

Kriminalisierung

Prinzipiengeleitetes humanitäres Handeln wird durch strenge Sanktionen und Gesetze zur Terrorismusbekämpfung zunehmend kriminalisiert.

Abschreckende Wirkung

Risikoabwehr oder -vermeidung durch Maßnahmen, die eine Abzweigung von Hilfsgütern verhindern, aber auch die Weiterleitung oder Übertragung von Risiken auf lokale Umsetzungspartner. Dies wird durch Selbstregulierung/ Zensur, auch aus Angst vor Rufschädigung, weiter problematisiert.

Druck auf prinzipienorientierten Ansatz

Die Vermeidung von Konflikten mit Anti-Terror-Maßnahmen wird gegenüber Versuchen, die vulnerabelsten Zielgruppen zu erreichen, priorisiert. Dies gefährdet den prinzipienorientierten, bedarfsgerechten Ansatz.

Transparenzprobleme

Humanitäre Organisationen handeln nach dem Motto „Nicht nachfragen – nicht weitersagen“ (Don't ask – don't tell), was fehlende Transparenz innerhalb und zwischen Organisationen zur Folge hat.

Vermischung von Bereichen

Die unklare Trennung von militärischen, politischen und humanitären Zielen schränkt die neutrale Wahrnehmung der humanitären Organisationen ein und erschwert die Zusammenarbeit mit der betroffenen Bevölkerung vor Ort.

VI. Optionen und Lösungsansätze

Um das derzeitige Spannungsverhältnis zwischen Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung und prinzipienorientierter humanitärer Hilfe zu entschärfen, können mehrere Optionen und Empfehlungen in Betracht gezogen werden:

Dialog mit allen beteiligten Akteuren und gemeinsame Interessenvertretung

Sowohl bei der Behandlung interner Fragen – wie der Eindämmung des derzeitigen Mangels an Transparenz – als auch externer Fragen muss der Dialog erleichtert werden. Eine kollektive und gemeinsame Interessenvertretung trägt zu systematischeren Überwachungs- und Berichterstattungsmechanismen bei und legt problematische Vorschriften und Formulierungen in Gesetzen, Richtlinien und Geberklauseln offen. Berichte über systematische Verstöße gegen den Schutz des humanitären Raums und Reibungen zwischen humanitären Maßnahmen und Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung könnten in Zukunft zu einer stärkeren Sensibilisierung führen und die derzeitige Pattsituation vermeiden. Dadurch könnte auch verhindert werden, dass humanitäre Organisationen noch mehr zur Zielscheibe für politische Narrative und Strategien werden. Ein erfolgreiches Beispiel für gemeinsame Interessenvertretung kommt aus dem Vereinigten Königreich, wo eine humanitäre Ausnahmeregelung in einen Gesetzentwurf des Parlaments für 2019 übernommen wurde³⁷, welche die Präsenz in bestimmten, von terroristisch eingestuften Organisationen kontrollierten Gebieten, sicherstellt. Dabei muss bedacht werden, dass es sich um eine Angelegenheit handelt, die mehrere Interessengruppen betrifft und die daher nicht allein von humanitären Organisationen gelöst werden kann.

Harmonisierung von Gesetzen und Vorschriften

Eine Harmonisierung im Sinne einer stärkeren universellen Konvergenz könnte die Reibungen zwischen den verschiedenen Rechtsebenen verringern und den humanitären Organisationen die Ungewissheit darüber nehmen, welche Vorschriften gelten.

Humanitäre Ausnahmen, Sonderfälle oder Schutzklauseln

Generelle und spezifische Ausnahmen werden zunehmend in Sanktionsregelungen, multilateralen Richtlinien und Rechtsvorschriften verwendet, um humanitäre Maßnahmen zu schützen. Bislang sind diese Ausnahmen jedoch nicht rechtsverbindlich, sodass das Bestehen solcher Regelungen von Land zu Land sehr unterschiedlich ist. Vielmehr erwähnen die meisten Staaten überhaupt keine Ausnahmen. Idealerweise wären Ausnahmen in den nationalen Rechtsordnungen obligatorisch und von großer Tragweite. So könnten Fehlverhalten und die Nutzung von Antiterrormaßnahmen für politische (staatliche) Interessen, die die völkerrechtlichen Verpflichtungen konterkarieren, leichter festgestellt und folglich verhindert werden.

Erteilung von Patronatserklärungen

Der Einsatz für regulierte Möglichkeiten, in Form von Patronatserklärungen, Lizenzen und Verzichtserklärungen ist notwendig, um humanitären Organisationen eine (nicht rechtsverbindliche) "Garantie" dafür zu geben, wie diese prinzipientreue humanitäre Hilfe leisten können und dabei nicht in Konflikt mit Geberrichtlinien geraten. In Deutschland sind sowohl das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) als auch die Bundesbank befugt, die oben genannten Ausnahmen und Patronatserklärungen je nach Kontext zu erteilen.

Verbesserung der Zahlungsmodalitäten für humanitäre Zwecke

Die Verwendung geeigneter Zahlungsmethoden beinhaltet einen Risikoausgleich, bei dem die transaktionsbezogenen Informationen von den Behörden überprüft werden. Dies könnte das Risiko für die Mitarbeitenden der humanitären Hilfe in mehrfacher Hinsicht verringern, vor allem dadurch, dass die Hilfsorganisationen nicht mehr befürchten müssen, rechtlichen Verpflichtungen nicht nachzukommen oder auf unregulierte Finanzierungswege zurückgreifen zu müssen. Zudem würden die Finanzinstitute entlastet und die fristgerechte Finanzierung von Projekten verbessert werden. Zwei kürzlich entwickelte Kanäle, die gegenwärtig genutzt werden, sind das EU-Instrument zur Unterstützung des Handelsaustauschs (INSTEX) und das Humanitäre Handelsabkommen der Schweiz (SHTA).

Weiterführende Literatur und Materialien

Einführung

Counterterrorism Measures and Sanction Regimes: Shrinking Space for Humanitarian Aid Organizations; Roepstorff, Faltas & Hövelmann (2020) <https://www.chaberlin.org/wp-content/uploads/2020/02/2020-02-counterterrorism-en-online.pdf>

Anti-Terrorismusmaßnahmen und humanitäre Hilfe - ein Überblick über Sanktionsregime und Gesetzgebungen; VENRO (2020) (Video) <https://www.youtube.com/watch?v=KnVE25XV5jA>

European Union Sanctions Map <https://sanctionsmap.eu/#/main>

Risikominderung und -management

NRC Toolkit: Principled Humanitarian Action: Managing Counterterrorism Risks NRC (2020) <https://www.nrc.no/toolkit/principled-humanitarian-action-managing-counterterrorism-risks>

Risk Management Principles Guide for Sending Humanitarian Funds into Syria and Similar High-Risk Jurisdictions; Walker (2020) https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200526-risk-management-guide_en_0.pdf

Terrorist Diversion: A Guide to Prevention and Detection for NGOs; May & Curwell (2020) (Book) <https://www.routledge.com/Terrorist-Diversion-A-Guide-to-Prevention-and-Detection-for-NGOs/May-Curwell/p/book/9781138338081>

Auswirkungen

Workshop Report: The Impact of EU Sanctions and Restrictive Measures on Humanitarian Action; VOICE EU (2019) <https://voiceeu.org/publications/voice-workshop-report-the-impact-of-eu-sanctions-and-restrictive-measures-on-humanitarian-action.pdf>

Learning Stream on Risk Management in Practice: The Impact of Bank De-Risking on Humanitarian Action ICVA and PHAP (2020) <https://phap.org/PHAP/Events/OEV2020/OEV201022.aspx>

Endnoten

1 Siehe z.B. das Positionspapier des Norwegischen Flüchtlingsrats (NRC), 2019, zu Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, (abrufbar unter: https://www.nrc.no/globalassets/pdf/position-papers/_counterterrorism-measures_position-paper.pdf, [Zugriff am 12.02.2020]) und dieses Panel-Interview des Humanitären Kongresses in The New Humanitarian von Elliott & Parker, 2019, (abrufbar unter: <https://www.thenewhumanitarian.org/feature/2019/11/26/balancing-act-anti-terror-efforts-and-humanitarian-principles> [Zugriff am 12.02.2020]).

2 Trotz der definitorischen Lücke, die der Begriff "Terrorismus" aufweist. Siehe Lewis et al., 2015, S. 101, Burniske et al., 2014, S. 2.

3 Lewis et al., 2015, S. 100.

4 Z.B. militärische Initiativen, Kooperationsmechanismen, Verwaltungsinstrumente, Überwachungssysteme. Siehe Humanitarian Foresight Think Tank, 2016, S. 1.

5 Gemäß der Definition in der Globalen Strategie der Vereinten Nationen zur Terrorismusbekämpfung und dem beigefügten Aktionsplan, angenommen von der Generalversammlung der Vereinten Nationen, A/RES/60/288, 8. September 2006.

6 Lewis, Modirzadeh & Blum, 2015, S. iv.

7 Siehe z.B. Pantuliano et al., 2011, Collinson & Elhawary, 2012, Mackintosh & Duplat, 2013, Mackintosh & McDonald, 2013, Lewis et al., 2015, O'Leary, 2018.

8 Mackintosh & McDonald, 2013, S. 23.

9 Frühere Studien haben ergeben, dass Terrorismusbekämpfungsmaßnahmen die Durchführung von prinzipiengeleiteter humanitärer Hilfe dort, wo sie am dringendsten benötigt wird, möglicherweise behindern oder sogar verhindern können. Siehe z.B. O'Leary, 2018, S. 12, der auch Egeland, Harmer & Stoddard, 2011, anführt.

10 Dieser Begriff wurde von Collinson & Elhawary, 2012, übernommen.

11 NRC, 2019, S. 1.

12 Siehe das Vorwort von Jan Egeland in O'Leary, 2018, S. 7.

13 Ich habe einen Blogpost über die politisierten und kriminalisierten Kontexte der Terrorismusbekämpfung geschrieben, siehe Faltas, 2020 (verfügbar unter <https://www.chaberlin.org/blog/the-politicised-and-criminalised-contexts-of-counterterrorism/>)

14 Burniske, Modirzadeh & Lewis, 2014, S. 1, 11, O'Leary, 2018, S. 8.

15 Schwendimann, 2011, S. 995-996.

16 Zum Beispiel während von Menschen verursachter

oder natürlicher Krisen, in internationalen und nicht-internationalen Konflikten oder unter Besatzung, siehe Haider, 2013, S. 6.

17 Lewis et al., 2015, S. 69.

18 Schwendimann, 2011, S. 996.

19 Haider, 2013, S. 6.

20 Im Internationalen Menschenrechtsgesetz sind die allgemeinen Verpflichtungen der Staaten verankert, ein Mindestmaß an wesentlichen (und daher nicht abdingbaren) Rechten zu gewährleisten, wie beispielsweise im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR), die auch eine Form der Legitimation für die Gewährung des humanitären Zugangs bieten. Das IHRL enthält jedoch auch viele abweichende Bestimmungen, die in internationalen und nicht-internationalen Konflikten ausgesetzt sind (oder ausgesetzt werden können). Trotz der Verankerung bestimmter Rechte im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICESCR) ist die Beziehung zwischen dem internationalen Menschenrechtsgesetz und dem Recht auf humanitäre Hilfe recht unklar, da die wichtigsten Instrumente des internationalen Menschenrechtsgesetzes nicht ausdrücklich auf den humanitären Zugang oder die humanitäre Hilfe Bezug nehmen. Die Qualität des substanziellen Schutzes, den das Internationale Menschenrechtsgesetz im Verhältnis zum humanitären Völkerrecht bietet, bleibt daher umstritten. Siehe dazu: Schwendimann, 2011, Haider, 2013.

21 Im Zusammenhang mit der prinzipiengeleiteten humanitären Hilfe geht es im internationalen Strafrecht hauptsächlich um Verbote von Verstößen gegen Vorschriften zum Schutz und zur Durchführung von prinzipiengeleiteter humanitärer Hilfe und um die individuelle strafrechtliche Haftung für internationale Verbrechen. Siehe Lewis et al., 2015, S. 65.

22 Bei der Schutzverantwortung (responsibility to protect, R2P) handelt es sich jedoch nicht um ein Rechtskonzept, sondern um eine internationale Norm oder Verpflichtung.

23 Die vom UN-Sicherheitsrat erlassenen internationalen Rechtsvorschriften, Sanktionen und Listen, insbesondere wenn sie nach Kapitel VII der UN-Charta angenommen wurden, sind für alle Mitgliedstaaten verbindlich und haben daher einen "Trickle-down"-Effekt.

24 Extraterritoriale Gerichtsbarkeit liegt vor, wenn ein Staat die strafrechtliche Zuständigkeit für Straftaten besitzt, die in einem anderen Staat von Personen begangen werden, die nicht die Staatsangehörigkeit des antragstellenden Staates besitzen, was durch den

Grundsatz der universellen Zuständigkeit gerechtfertigt ist. Siehe Mackintosh & Macdonald, 2013, S. 25, O'Leary, 2018, S. 8, 14.

25 Lewis et al., 2015, S. 111.

26 Es wurde jedoch festgestellt, dass das Verbot des Engagements die Durchführung von prinzipiengeleiteter humanitärer Hilfe nicht direkt behindert, siehe Mackintosh & Duplat, 2013.

27 Parker, 2019, abrufbar unter: <https://www.thenew-humanitarian.org/news/2019/09/12/NGO-counter-terrorism-Gaza-Palestine-oxfam-lawsuit>.

28 O'Leary, 2018, S. 8.

29 O'Leary, 2018, S. 14.

30 Faltas, 2020.

31 O'Leary, 2018, S. 16, siehe auch Macintosh & Duplat, 2013.

32 O'Leary, 2018, S. 21.

33 Mackintosh & Macdonald, 2013, S. 25, O'Leary, 2018, S. 8, 14.

34 Pantuliano et al., 2011, S. 6, Lewis et al., 2015, S. 112.

35 Diese Liste der Auswirkungen ist nicht vollständig, soll aber die dringendsten Probleme aufzeigen. Die Auswirkungen werden von O'Leary (2018) als strukturell, operativ und intern bezeichnet.

36 Mackintosh & Macdonald, 2013, S. 24, O'Leary, 2018, S. 10.

37 Gesetz des Vereinigten Königreichs zur Terrorismusbekämpfung und Grenzsicherheit 2019, Kapitel 1, Abschnitt 4, Unterabschnitt 5(a).

IMPRESSUM

© Centre for Humanitarian Action, März 2021.

Diese Publikation ist Teil des CHA-Forschungsprojekts "Shrinking Humanitarian Space in the Global South and in Europe" am Centre for Humanitarian Action (CHA). Sie gibt die Ansichten der Autorin wieder.

Charlotte Faltas hat vor kurzem den Master of Laws absolviert und war zuvor Praktikantin beim Centre for Humanitarian Action. Derzeit arbeitet sie als Rechtsanwaltsfachangestellte.

VORGESCHLAGENE ZITIERWEISE

Faltas, Charlotte 2021. Humanitäre Themen erklärt. Terrorismusbekämpfung und humanitäre Hilfe to go. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

CHA PUBLIKATIONEN

Schellhammer, Lena 2021. Breaking the silence – Lessons from humanitarian access negotiations under counter-terrorism legislation in north-western Syria. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

Südhoff, Ralf, Sonja Hövelmann, and Andrea Steinke. 2020. The Triple Nexus in Practice: Challenges and Options for Multi-Mandated Organisations. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

Südhoff, Ralf, and Martin Quack. 2020. The Triple Nexus in South Sudan. Learning from Local Opportunities. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

Hövelmann, Sonja. 2020. Triple Nexus in Pakistan: Ein Balanceakt zwischen dem Regierungsnarrativ und unabhängiger humanitärer Hilfe. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

Roepstorff, Kristina 2020: Localisation and Shrinking Civic Space: tying up the loose ends. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

DuBois, Marc. 2020. Triple Nexus – Threat or Opportunity for the Humanitarian Principles? Berlin: Centre for Humanitarian Action.

Hövelmann, Sonja. 2020. Humanitäre Themen erklärt. Triple Nexus to go. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

Roepstorff, Kristina, Charlotte Faltas, und Sonja Hövelmann. 2020. Anti-Terrormaßnahmen und Sanktionsregime: Shrinking Space für Humanitäre Hilfsorganisationen. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

Steinke, Andrea. 2020. Haiti Ten Years After Douz Janvye. Humanitarian perspectives and lessons learnt from the 2010 earthquake in Haiti. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

Roepstorff, Kristina. 2019. Migration and the Shrinking Humanitarian Space in Europe. From maritime search and rescue operations to contested humanitarian action in EU countries. Berlin: Centre for Humanitarian Action.

CHA - Centre for Humanitarian Action e.V.

Wallstrasse 15a
10179 Berlin
+49 (0)30 2864 5701
info@chaberlin.org

März 2021
Übersetzung ins Deutsche Januar 2022