

Executive Summary

Deutschlands Aufstieg als humanitärer Geber – Das Zusammenspiel von Narrativen, neuen außenpolitischen Ambitionen und innenpolitischen Interessen

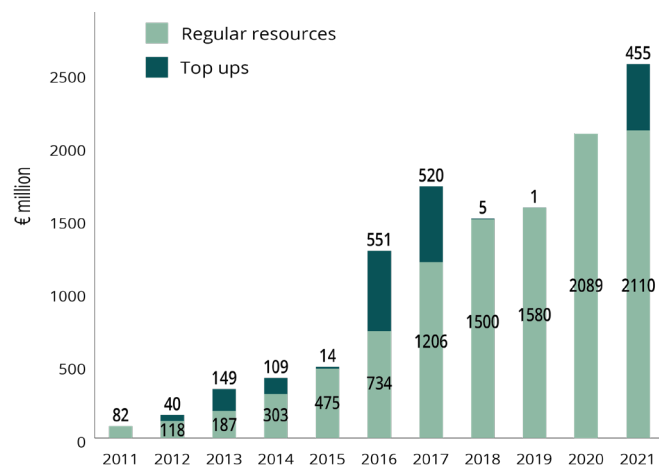
Corinna Kreidler, Sonja Hövelmann, Alexandra Spencer
Oktober 2023

Narrative zu verstehen ist entscheidend, um erfolgreich für humanitäre Hilfe argumentieren zu können.

Das internationale humanitäre System steht vor immer größeren Herausforderungen in Bezug auf Verhältnismäßigkeit, Effizienz, Wirksamkeit und Legitimität – Herausforderungen, die ohne politischen Willen nicht zu bewältigen sind. Dieser politische Wille kann durch eine Vielzahl von Faktoren beeinflusst werden – unter anderem durch starke Narrative, die von Regierungen, Politiker*innen, den Medien und den humanitären Organisationen selbst ausgehen. Um erfolgreich für humanitäre Hilfe argumentieren zu können, ist das Verständnis dieser Narrative ein Schlüssel: wie werden sie konstruiert, wie verändern sie sich im Laufe der Zeit und durch welche Mechanismen beeinflussen sie politische Entscheidungen.

Der Aufstieg Deutschlands zum zweitgrößten Geber humanitärer Hilfe ist eine Ausnahme in einem humanitären System, das ausschließlich auf freiwilligen Beiträgen beruht und bei dem die zunehmenden privaten und institutionellen Mittel nicht mit dem steigenden humanitären Bedarf Schritt halten. Wie haben die in der Bevölkerung, den Medien, der Regierung

und den Hilfsorganisationen vorherrschenden Narrative die erhebliche Aufstockung des deutschen Budgets für humanitäre Hilfe ermöglicht und gerechtfertigt? Welche Rolle spielt die Schnittmenge der Storys, die die Akteure konstruieren und verbreiten, um humanitäre Hilfe zu rechtfertigen, und wie beeinflussen sie den politischen Willen der Entscheidungsträger*innen und die Entscheidungsprozesse?



Mittel der deutschen humanitären Hilfe, 2011-2021
Quelle: Bundesfinanzministerium (2023)

Zentrale Erkenntnisse

Die Untersuchung bietet Einblicke, wie und warum bestimmte humanitäre Narrative an Zugkraft gewinnen. Humanitäre Akteure müssen sicherstellen, dass sie ihre Advocacy unter Berücksichtigung der breiteren öffentlichen Debatte über Staatsausgaben entwickeln und die Einflussfaktoren sowie die innere Arbeitsweise der jeweiligen Regierung verstehen. Die Art und Weise, wie die Medien in einem Land über humanitäre Hilfe denken und berichten, ist ebenfalls ein entscheidender Kontextfaktor. Akteure müssen strategischer darüber nachdenken, wie sie die Geschichte über die Notwendigkeit und die Wirkung der humanitären Hilfe erzählen, um die Mittel für humanitäre Hilfe künftig sichern können.

Humanitäre Akteure sollten mehr Beispiele zusammentragen, die die Wirkung und Effektivität des humanitären Systems zeigen

Ein plausibles und kohärentes Narrativ wird mit größerer Wahrscheinlichkeit positive Auswirkungen haben. Humanitäre Akteure sollten mehr Geschichten und Beispiele zusammentragen, die die Wirkung und Effektivität des humanitären Systems zeigen. Dazu gehört auch, dass sie immer wieder auf den humanitären Bedarf hinweisen und darlegen, warum und wo er zunimmt, aber auch neue Ansätze zur Verringerung der Bedarfe (z.B. Antizipative humanitäre Hilfe) oder zur Effizienzsteigerung (z.B.



Nutzung von Erkenntnissen zur Förderung des politischen Willens für Veränderungen; Quelle: Saez and Bryant, 2023; <https://odi.org/en/publications/understanding-the-role-of-narratives-in-humanitarian-policy-change>

Humanitäre Akteure sollten mehr in die Kommunikation von Wirkung und Effektivität des hum. Systems investieren

digitale Innovationen) aufzeigen. Hilfsorganisationen sollten die Transparenz erhöhen, Mängel bei der Verwendung von Hilfsgeldern zugeben, und aufzeigen, welche Anstrengungen unternommen werden, um Ineffizienz im Hilfssektor zu beheben. Ein solches selbstkritisches Problembewusstsein ermöglicht auch eine bessere Rechenschaftspflicht der entscheidenden humanitären Akteure, z.B. der Regierungsvertretenden, die für die Zuteilung von Haushaltsmitteln für humanitäre Hilfe zuständig sind, und es zeigt, ob sie das von ihnen gepredigte Prinzip der bedarfsgerechten Zuteilung auch in die Praxis umsetzen. Hilfsorganisationen sollten sich auch ihrer eigenen Interessen, z.B. bei der Mittelbeschaffung, bewusst sein und Transparenz schaffen, um ihre Glaubwürdigkeit nicht zu gefährden.

Die Methodik in Kürze

Im Rahmen des Projekts wurden hauptsächlich semi-strukturierte Interviews geführt, die zwischen Januar und März 2023 stattfanden. Das Forschungsteam befragte 45 Expert*innen, darunter Repräsentant*innen von Gebern/Regierungen, internationalen Organisationen, Nicht-Regierungsorganisationen (NRO), Journalismus und Wissenschaft. Die Interviews wurden durch eine Literatur- und Dokumentenanalyse ergänzt, einschließlich einer Medienanalyse von 171 Artikeln aus fünf großen deutschen Tageszeitungen und wichtigen Grundsatzdokumenten.

Paper

Die Publikation erschien im Rahmen des Forschungsprojekts "Remaking Aid: ethics, politics, and narratives" der Humanitarian Policy Group (HPG), ODI, London, und kann hier heruntergeladen werden:

<https://odi.org/en/publications/germanys-rise-as-a-humanitarian-donor-the-interplay-of-narratives-new-foreign-policy-ambition-and-domestic-interests/>

Kernthesen

- Der politische Wille und die Überzeugungen der politischen Entscheidungsträger*innen werden nicht nur durch **Fakten** beeinflusst, sondern auch durch wirkungsvolle **Narrative**, die von Regierungen, Politiker*innen, den Medien und humanitären Organisationen selbst ausgehen. Das Verständnis dieser Narrative und der Mechanismen, durch die sie politische Entscheidungen beeinflussen, ist der Schlüssel, um für humanitäre Hilfe zu argumentieren und die Budgets für sie zu erhöhen.
- Die Medienberichterstattung über die humanitäre Hilfe in Deutschland ist weitgehend wohlwollend, wenig an spezialisierten Debatten über humanitäre Politik interessiert und wirft kaum negative Schlagzeilen auf. Narrative über das **moralische Gebot der Hilfe, Humanität und Solidarität** blieben weitgehend unangefochten und schufen ein günstiges Umfeld für die Ausweitung des deutschen Budgets für humanitäre Hilfe.
- Das **Zusammentreffen** wechselnder außenpolitischer Ambitionen und Interessen mit einer unterstützenden Rolle der Medien und einer breiten öffentlichen Akzeptanz in Verbindung mit einer robusten Wirtschaftslage führte dazu, dass sich die Narrative als besonders überzeugend erwiesen.
- Die Akteure der humanitären Hilfe spielten eine wichtige Rolle bei der Nutzung und Verstärkung **verein-fachender Narrative** darüber, wie Hilfsmaßnahmen die Migration eindämmen können, obwohl sich das Gegenteil herausstellte. Dieses Narrativ wurde von deutschen Politikern und den Medien **aufgegriffen** und trug dazu bei, dass das Budget für humanitäre Hilfe, auch für Syrien und die Region, erhöht wurde.
- Es kann von **großem, aber kurzfristigem Nutzen** sein, wenn man - durch (falsche) Narrative - humanitäre Hilfe mit nationalen Interessen verknüpft. Ohne eine solide Grundlage kann dieses Narrativ und damit die Basis für humanitäre Hilfe jedoch sehr anfällig sein, wenn sich der Kontext ändert. Für Akteure der humanitären Hilfe kann es vorteilhafter sein, Hilfe mit **langfristigen gesellschaftlichen Werten** und einem Engagement für die humanitäre Hilfe an sich zu verknüpfen.

© Centre for Humanitarian Action, Oktober 2023.

Corinna Kreidler ist unabhängige Beraterin und assoziiert bei Humanitarian Outcomes.
Sonja Hövelmann ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Centre for Humanitarian Action in Berlin.
Alexandra Spencer ist Senior Research Officer bei der Humanitarian Policy Group am ODI.

CHA CENTRE FOR HUMANITARIAN ACTION

Centre for Humanitarian Action e.V.
Wallstrasse 15a
10179 Berlin
+49 (0)30 2864 5701
info@chaberlin.org