



---

**Ausschussdrucksache 21(17)23**  
vom 1. Juli 2026

---

**Schriftliche Stellungnahme**

Öffentliche Anhörung

Herausforderungen für das internationale humanitäre System und dessen Reform

**Marie von Manteuffel**

Policy Lead für Caritas international

---

## **Thema: Herausforderungen für das internationale humanitäre System und dessen Reform**

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe im Deutschen Bundestag

Marie von Manteuffel, Policy Lead für Caritas international, Deutscher Caritasverband e.V.

---

### **Executive Summary**

Weltweit steigen die humanitären Bedarfe infolge langanhaltender Konflikte, der Klimakrise und zunehmender politischer Instabilität. Gleichzeitig gehen die verfügbaren Mittel stark zurück. Die aktuelle Situation wird daher häufig als Finanzierungskrise beschrieben. Das greift zu kurz. Die zentrale Frage lautet nicht nur, wie mit weniger Mitteln mehr Menschen erreicht werden können. Sie lautet ebenso:

### **Welche Akteure sind unter den Bedingungen zunehmender Unsicherheit, Politisierung und Zugangsbeschränkungen in der Lage, humanitäre Hilfe wirksam zu leisten?**

Die Erfahrungen von Caritas international zeigen, dass lokal verankerte Organisationen hierbei eine Schlüsselrolle spielen. Sie verfügen über dauerhafte Präsenz, Zugänge, fundiertes Kontextwissen und gesellschaftliches Vertrauen. Sie sind vor Ort und bleiben auch vor Ort, wenn internationale Aufmerksamkeit schwindet und internationale Organisationen ihre Präsenz reduzieren müssen. Zudem mobilisieren sie unterschiedlichste Ressourcen für ihre Hilfsleistungen, erkennen Krisen frühzeitig, liefern unabhängige Daten zu humanitären Bedarfen und verfügen darüber hinaus über die Kapazität, Hilfe zielgerichtet und kosteneffizient zu leisten.

In Anbetracht der sinkenden Mittel und der schwindenden internationalen Präsenz weltweit wird es für alle beteiligten Akteure immer schwieriger, ihre Funktionen im gleichen Maße zu erfüllen. Die aktuelle Reformdebatte, insbesondere im Rahmen des „Humanitarian Reset“, sollte deshalb nicht ausschließlich als Effizienz- und Priorisierungsdebatte innerhalb des multilateralen humanitären Systems geführt werden. Erforderlich ist vielmehr eine grundlegende Diskussion darüber, welche Strukturen und Akteure das humanitäre System künftig tragen können und sollen.

Die Zukunft humanitärer Hilfe sollte stärker auf lokale Führung im Verbund mit langfristigen internationalen Partnerschaften und globaler politischer sowie finanzieller Solidarität mit den Menschen in Krisenregionen bauen.

### **1. Eine Frage der Handlungsfähigkeit des humanitären Systems**

Das humanitäre System in seiner aktuellen Architektur büßt in vielen Kontexten zunehmend an Handlungsfähigkeit ein.

---

Humanitärer Zugang wird aus politischen oder Sicherheitsgründen eingeschränkt oder sogar ganz verhindert, Konfliktparteien missachten humanitäres Völkerrecht, Hilfsorganisationen werden instrumentalisiert oder gezielt delegitimiert. Staaten suchen nach Möglichkeiten, von humanitärer Hilfe finanziell zu profitieren und führen zunehmend administrative Hürden ein.

Gleichzeitig beobachten wir eine zunehmende Konzentration internationaler Aufmerksamkeit auf wenige **geopolitisch priorisierte Krisen**. Andere, häufig langanhaltende Konflikte geraten zunehmend aus dem Blickfeld internationaler Politik und Finanzierung. Dies betrifft beispielsweise die vernachlässigten Krisen im Sahel, Kamerun, der Zentralafrikanischen Republik oder Demokratischen Republik Kongo aber auch Afghanistan, Bangladesch, Jemen, Venezuela oder Myanmar.<sup>1</sup>

**Wo internationale Präsenz zurückgeht, verschlechtert sich meist auch die Informationslage.** In vielen Kontexten mit beschränkter internationaler humanitärer Präsenz wie dem Südsudan, Nigeria, Burkina Faso, Mali, Myanmar oder zunehmend auch Somalia ist die Datenlage internationaler Bedarfsanalysen schlichtweg zu schlecht, um die Realität korrekt abzubilden. Die Humanitarian Response Plans der Vereinten Nationen sind dort nicht akkurat.

In Ländern mit starker politischer Kontrolle der humanitären *response* wie in Äthiopien wiederum können internationale Akteure keine unabhängigen Analysen veröffentlichen - obwohl sie über die Daten verfügen.

Humanitäre Bedarfe werden damit weniger sichtbar, obwohl sie fortbestehen oder sogar zunehmen. Dadurch entsteht die Gefahr eines sich selbst verstärkenden Kreislaufs aus sinkender Aufmerksamkeit und fehlender Daten, rückläufiger Finanzierung und weiter abnehmender Hilfe.

## 2. Lokale Akteure als Fundament humanitärer Handlungsfähigkeit

Die Debatte über eine Reform des humanitären Systems hin zu **mehr Lokalisierung** wird häufig als **Frage gerechterer Mittelverteilung** geführt. Diverse Studien stellen fest, dass im letzten Jahrzehnt nur zwischen 1-10% der globalen humanitären Finanzierung, die als Teil der Official Development Assistance registriert ist, an lokale Organisationen weitergeleitet wurde. Gleichzeitig basiert aber ein großer Teil der tatsächlich geleisteten Hilfe aus sogenannten **lokalen humanitären Ökosystemen**. Diese Systeme bestehen aus der lokalen Bevölkerung, lokaler Zivilgesellschaft, lokalen staatlichen und anderen nicht-staatlichen Akteuren, die alle eine entscheidende Rolle in der Planung und Durchführung humanitärer Hilfe spielen. Internationale Akteure im humanitären System wie UN-Organisationen und internationale Hilfsorganisationen stützen sich auf dieses System, um humanitäre Hilfe zu leisten und verhindern oftmals zugleich die Entfaltung des Potentials lokaler Hilfsstrukturen.

Lokale humanitäre Ökosysteme existieren weitgehend unabhängig von internationaler finanzieller Unterstützung. Das internationale humanitäre System wiederum existiert nicht unabhängig von lokalen humanitären Ökosystemen. Lokale Organisationen sind daher weit mehr als nur potenzielle Empfänger zusätzlicher internationaler Finanzmittel. Die Partner der weltweiten Caritas-, Diakonie- oder Rotkreuz-/Rothalbmond-Familie bilden in vielen Krisenkontexten die zentrale soziale Infrastruktur. Sie sind „schon da“ und leisten im Katastrophen- oder Krisenfall unmittelbar Hilfe.

---

<sup>1</sup> [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/needs-assessment/forgotten-crises\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/what/humanitarian-aid/needs-assessment/forgotten-crises_en)

### **Die jüngste Erdbebenkatastrophe in Venezuela verdeutlicht diese Zusammenhänge:**

Während internationale Organisationen ihre Präsenz im Land in den vergangenen Jahren deutlich reduzieren mussten und der humanitäre Zugang in vielen Regionen erschwert ist, verfügt Caritas Venezuela über ein **landesweites kirchliches Netzwerk** mit Diözesen, Pfarrcaritas-Organisationen und **rund 30.000 ehrenamtlich Engagierten**. Dieses Netzwerk besteht unabhängig von einzelnen (international finanzierten) Projekten und reicht bis in abgelegene Regionen wie dem Bundesstaat Amazonas hinein, in denen internationale Akteure vielfach nur eingeschränkt oder gar nicht mehr präsent sind. Die aktuelle Erdbebenhilfe zeigt, dass genau diese gewachsene lokale Infrastruktur den entscheidenden Unterschied macht: Innerhalb weniger Stunden konnten über mehr als **700 lokale Caritas-Standorte** Informationen aus den betroffenen Gemeinden zusammengetragen, Bedarfe erhoben und erste Hilfsmaßnahmen durchgeführt werden. Die aktuelle Erdbebenhilfe baut somit nicht auf kurzfristig geschaffenen Strukturen auf, sondern auf ein über viele Jahre gewachsenes lokales humanitäres Ökosystem.

Caritas Venezuela ist dabei weit mehr als ein verläSSLicher Durchführungspartner internationaler Programme, z.B. des Auswärtigen Amtes. Die Organisation verfügt über lokale leadership und eigene umfassende technische Kapazitäten. Seit Jahren leitet sie beispielsweise die nationale CASH-Koordinierungsgruppe und führt kontinuierlich Bedarfsanalysen durch.

### **Auch in anderen, langanhaltenden Krisen bestätigt sich dieses Bild:**

Im Ostkongo beispielsweise sehen sich internationale Akteure **aufgrund der Sicherheitslage zunehmend Zugangsbeschränkungen** gegenüber und mussten ihre Präsenz vor Ort reduzieren oder ganz einstellen, während setzt die lokale Caritas in Nord- und Süd-Kivu ihre Arbeit durchweg auch in Gebieten fortsetzt, die unter Kontrolle der M23 stehen. Der Schlüssel hierfür sind jahrzehntelang gewachsene **Vertrauensbeziehungen zur Bevölkerung** sowie die **essenzielle Bedeutung der sozialen Dienstleistungen im Bereich Gesundheit, Bildung und soziale Sicherung**, die die Caritas vor Ort seit Jahrzehnten für die lokale Bevölkerung leistet.

Ähnliche Erfahrungen machen lokale Hilfsorganisationen in der seit vielen Jahren von Konflikten erschütterten Tschadseeregion. Dort leisten unsere Partnerorganisationen in Nigeria, Kamerun und Tschad seit über einem Jahrzehnt einen zentralen Beitrag zur Versorgung von Vertriebenen, zur Konfliktmediation, zur Ernährungssicherung und zur Stärkung gesellschaftlicher Resilienz, die auch vom BMZ mit seinem wichtigen Übergangshilfe-Instrument finanziert werden. In allen drei Ländern gibt es aufgrund der Präsenz terroristischer Gruppen seit Jahren Gebiete, in denen über eine Million Menschen Notlagen erleiden, die für UN-Organisationen und internationale NROs aber nicht erreichbar sind. Nach Jahren des politischen Engagements hat die Bundesregierung kürzlich entschieden, die Tschadseekrise trotz der horrenden Not politisch zu de-priorisieren. Während die UN- und internationale NRO-Präsenz nun in allen Anrainerstaaten gesunken ist, sind lokale Organisationen vor Ort und versorgen die vom Konflikt betroffene Bevölkerung mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln.

Vergleichbares ließe sich über unzählige weitere Kontexte weltweit berichten. All das zeigt:

**Es handelt sich nicht um Einzelbeispiele. Hier lässt sich eindeutig ein genereller Trend ablesen und dieser Trend erfordert eine grundlegende Antwort.**

Es reicht nicht, sich in einer Welt - bestehend aus so vielen volatilen Konfliktherden - einzelne Krisen als Priorität herauszupicken, andere Krisen zu depriorisieren und sich auf die Leistungsfähigkeit des internationalen humanitären Systems zu verlassen. Auch ist es langfristig nicht zielführend, humanitäre Operationen top-down von UN-Organisationen oder auch der internationalen Zivilgesellschaft planen und umsetzen zu lassen. Stattdessen müssen Diskussionen um die Reformen des Systems die Bedeutung lokaler Hilfs-Infrastruktur in den Mittelpunkt stellen und Hilfs-Modalitäten entwerfen, die diese lokalen Strukturen und Akteure ermächtigen.

Die wirksame Beteiligung lokaler Zivilgesellschaft ist dann nicht allein eine normative Frage von Teilhabe und Gerechtigkeit oder eine wirtschaftliche Frage von Effizienz und Wirkung. Sie ist eine **strategische und operative Frage humanitärer Handlungsfähigkeit**.

### 3. Der Humanitarian Reset: Richtige Fragen, aber noch keine ausreichenden Antworten

Die Reformbemühungen der Vereinten Nationen im Rahmen des „Humanitarian Reset“ sind Ausdruck einer realen Krise des Systems. Die Diskussion über Priorisierung, Bürokratieabbau und effizientere Mittelverwendung innerhalb des UN-Systems ist notwendig und wurde von vielen zivilgesellschaftlichen Akteuren bereits über Jahre hinweg eingefordert. Trotzdem handelt es sich bei den von der UN vorgeschlagenen Reformen bislang nur um oberflächliche Maßnahmen, die **nicht das Potenzial besitzen, eine grundlegende Reform des humanitären Systems durchzuführen** und die Akteure, die auf der sogenannten „letzten Meile“ Hilfe leisten, also dort, wo sonst niemand mehr hinkommt.

Die von UN OCHA vorgenommene stärkere **Fokussierung auf lebensrettende Maßnahmen in Einzelkontexten** ist angesichts begrenzter Ressourcen zunächst nachvollziehbar. Sie läuft jedoch Gefahr, dass dadurch strukturelle Voraussetzungen für langfristige Resilienz, sozialen Zusammenhalt und nachhaltige lokale Bewältigungskapazitäten – also die Grundvoraussetzungen für Frieden und Sicherheit - weiter geschwächt werden.

Zudem sind viele der heute als „lebensrettend“ definierten Maßnahmen nur deshalb wirksam, weil lokale Organisationen über Jahre hinweg gesellschaftliche Strukturen aufgebaut und erhalten haben. Ernährungssicherung, Schutz vulnerabler Gruppen, lokale Konfliktbearbeitung oder der Erhalt grundlegender sozialer Infrastruktur lassen sich nicht gänzlich von kurzfristigen, akuten Nothilfemaßnahmen trennen. Diese Strukturen müssen aufrecht gehalten (und finanziell gestützt) werden.

Der Humanitarian Reset konzentriert sich bislang stark auf Fragen der **Effizienz innerhalb bestehender Strukturen**, d.h. darauf, wie v.a. die UN in ihrer heutigen Form weiterhin möglichst viel humanitäre Hilfe leisten kann. Weniger Aufmerksamkeit erhält allerdings die grundlegendere Frage, **welche Akteure künftig** unter immer schwierigeren Rahmenbedingungen überhaupt noch humanitäre Hilfe leisten können. Genau hier liegt aus Sicht der Caritas die zentrale Reformfrage.

#### **Echte Lokalisierung braucht mehr als Country-Based Pooled Funds:**

Die internationale Gemeinschaft bekennt sich seit Jahren zur Lokalisierung humanitärer Hilfe. Instrumente wie die Country-Based Pooled Funds (CBPFs) haben dazu beigetragen, den Zugang lokaler Organisationen zu Finanzmitteln teilweise zu verbessern. Bis heute bleibt aber die Weitergabe finanzieller Mittel durch die CBPFs weit hinter dem System der intermediären Nichtregierungsorganisationen zurück.

Das Verhältnis weitergeleiteter Mittel wurde von 27% (2022) auf 46% der vergebenen (nicht der erhaltenen) Mittel 2025 zu erhöht (2025). Einige auf Partnerschaftlichkeit setzende intermediäre NROs in Deutschland schaffen es allerdings, zwischen 80 und 90% ihrer insgesamt erhaltenen Mittel an lokale Akteure weiterzuleiten.

Gleichzeitig **bleiben innerhalb der CBPFs grundlegende Machtasymmetrien bestehen**. Prioritäten, Förderlogiken, Compliance-Anforderungen und Entscheidungsprozesse werden weiterhin überwiegend von intransparenten UN-Vergaberichtlinien bestimmt – von “locally led” sind sie weit entfernt. Lokale Akteure bleiben weiterhin außen vor, auch wenn es sich um erfahrene und erprobte Akteure handelt. CBPFs geben zudem enge strategische Prioritäten vor und beteiligen lokale Zivilgesellschaft oder die betroffene Bevölkerung in der Regel nicht in strategischen Entscheidungen. Lokale Organisationen verfügen nach wie vor nur eingeschränkt über direkten Zugang zu Finanzierung und bleiben so auf die Rolle von Unterauftragnehmern reduziert. Damit sind sie darauf angewiesen, als ausführender, weisungsabhängiger Juniorpartner in oftmals neue Partnerschaften mit UN-Agenturen oder internationalen NROs einzusteigen, um überhaupt eine Chance auf Finanzierung zu erhalten. Zudem sind die Finanzierungen oft zeitlich stark begrenzt und auf die Umsetzung von Projektmaßnahmen fokussiert, ohne den Kapazitätsaufbau bei den lokalen Organisationen gezielt zu fördern. Studien zur Lokalisierung zeigen die negativen Effekte deutlich: die Kurzfristigkeit vieler Finanzierungen bedroht die Nachhaltigkeit von Organisationsstrukturen und befördert den Braindrain, weil gut ausgebildetes lokales Personal nach Projektende zu UN-Agenturen oder internationalen Nicht-Regierungsorganisationen wechselt.

Die intermediäre Finanzierung lokaler Akteure bindet im Gegensatz dazu lokale Bevölkerungen und die Zivilgesellschaft bereits in strategische Diskussionen um Programmplanung ein und ermöglicht so von Beginn an eine bessere Ausrichtung an der humanitären Realität. Es herrscht ein fairerer, gleichberechtigter Umgang auf Basis einer realistischeren Analyse der Kapazitäten der lokalen Partner. Zudem sind Finanzierungen verlässlicher, meist langfristiger, sie umfassen eine gezielte Entwicklung der Organisationen und ermöglichen dadurch den langfristigen Erhalt der für die humanitäre Hilfe so essenziellen lokalen Organisationsstrukturen.

#### 4. Politisierung, Privatisierung und parallele Strukturen

Zusätzlicher Druck auf das humanitäre System erwächst aus **neuen Parallelstrukturen** wie dem „Board of Peace“ oder der sogenannten Gaza Humanitarian Foundation (GHF), die Hilfsleistungen außerhalb etablierter Mechanismen und Regelwerke organisieren und diese langgewachsenen Instrumente mit Füßen treten.

Solche Ansätze **unterlaufen den Kern prinzipiengeleiteter humanitärer Hilfe**: dass Unterstützung unabhängig, unparteilich und allein am Bedarf der betroffenen Menschen orientiert erfolgt. Nach UN-Angaben wurden fast 1.400 Menschen in der Nähe von GHF-Verteilstrukturen bei dem Versuch getötet, an lebensrettende Nahrung zu gelangen.<sup>2</sup>

Umso problematischer ist die **Signalwirkung** dieser Entwicklungen. Werden solche Modelle unsanktioniert hingenommen, entsteht die Gefahr, dass sie in anderen bewaffneten Konflikten als Vorbild dienen. Damit würde aus einer Ausnahme eine neue Praxis.

---

<sup>2</sup> Gaza: Nearly 1,400 Palestinians killed while seeking food, as UN warns airdrops are no solution | The United Nations Office at Geneva.

**Humanitäre Hilfe kann ihre Funktion jedoch nur erfüllen, wenn Konfliktparteien ein Mindestmaß gemeinsamer Regeln akzeptieren und humanitären Akteuren Schutz, Zugang und Unabhängigkeit zugestehen. Wird dieses Fundament ausgehöhlt, steht nicht nur die Wirksamkeit einzelner Hilfsmaßnahmen auf dem Spiel, sondern die Idee einer prinzipiengeleiteten humanitären Hilfe insgesamt.**

Initiativen, die humanitäre Hilfe stärker an politische, militärische oder sicherheitspolitische Zielsetzungen koppeln, gefährden die humanitären Prinzipien der Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit. Die Legitimität humanitärer Hilfe beruht wesentlich auf **ihrer politischen Unabhängigkeit sowie auf ihrer operativen Verlässlichkeit**. Wo diese Unabhängigkeit in Frage gestellt wird, verschlechtert sich langfristig auch der Zugang zu betroffenen Bevölkerungen.

## 5. Fazit

Die Nachhaltigkeit der internationalen humanitären Hilfe basiert auf einer Stärkung lokaler Organisationen. Ihr Potenzial und ihre Handlungsfähigkeit müssen im Mittelpunkt der Reformdebatte stehen. Notwendig sind dabei:

- mehrjährige und flexiblere Finanzierungszusagen,
- die Finanzierung und der strategische Ausbau lokaler Kapazitäten,
- stärkere Beteiligung lokaler Organisationen an (internationalen) strategischen Entscheidungen.

Gleichzeitig bedarf es einer verlässlichen Unterstützung jener intermediären Organisationen, die lokale Akteure mit internationalen Finanzierungs- und Rechenschaftssystemen verbinden und ihre Kapazitäten unter dem Einsatz ihrer Eigen- bzw. Spendenmittel gezielt fördern. Partnerschaftlich aufgestellte Vermittler-Organisationen übernehmen wichtige Funktionen in den Bereichen Compliance, Finanzmanagement, Risikomanagement, Qualitätssicherung, weiterer Kapazitätsstärkung und internationale Interessenvertretung. Wir tragen dazu bei, dass lokale Organisationen Zugang zu Finanzierung erhalten und zugleich die Anforderungen internationaler Geber erfüllen können.