

„Die Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise auf den zivilgesellschaftlichen Sektor im Libanon“

Inauguraldissertation
zur Erlangung des Grades eines Doktors der Politikwissenschaften im Fachbereich
Gesellschaftswissenschaften
der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität zu Frankfurt am Main

vorgelegt von

Laura El Chemali

aus Laubach

2021

Gutachter: Prof. Dr. Christopher Daase

Gutachterin: Prof. Dr. Rita Radl Philipp

Tag der mündlichen Prüfung: 11. April 2022

INHALTSVERZEICHNIS

1	Einleitung.....	7
2	Epistemologische Aspekte, Kontextualisierung und zentrale Fragestellungen .	20
2.1	Typen und Definitionen von NGOs und Kontextualisierung des Forschungsobjekts	20
2.1.1	Nichtregierungsorganisationen (NROs) und Civil Society Organizations (CSOs).....	20
2.1.2	Der Syrienkonflikt und die neuen Herausforderungen der Flüchtlingspolitik auf internationaler Ebene	29
2.1.2.1	Die Problematik der Flüchtlingspolitiken in der arabischen Welt.....	29
2.1.2.2	Arabische Regionalabkommen zum Schutz von Flüchtlingen ...	31
2.1.2.3	Die Flüchtlingspolitik im Libanon	33
2.1.2.4	Aktuelle Maßnahmen und Herausforderungen der Flüchtlings- und Migrationspolitik auf regionaler und internationaler Ebene	35
2.1.3	Erkenntnistheoretische Begründungen.....	45
2.1.4	Zentrale Fragestellungen	49
3	Theoretischer Rahmen und grundlegende theoretische Modelle.....	51
3.1	Die Theorie der Weltgemeinschaft nach Czempiel	51
3.2	Die Regimetheorie	54
3.3	Der klassische neoinstitutionelle Theorieansatz.....	59
3.4	Die neorealistischen Theorien	60
3.5	Die NGO-Netzwerktheorie von Ohanyan	63
3.6	Die syrische Flüchtlingskrise, die Rolle der Frau und NGO-Netzwerke	65
3.7	Klassische Entwicklungstheorien	66
3.8	Spezifische Sozialtheorien.....	71
3.9	Theoretische Zusammenfassung und Schlussfolgerungen für die syrische Flüchtlingskrise im Libanon	74
3.9.1	Rolle und Aufgaben von NGOs im Libanon.....	74
3.9.2	Typen und Definitionen von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und Organisationen der Zivilgesellschaft (CSOs) im Libanon und im Nahen Osten	75
3.9.3	Die positiven Attribute der Rolle von NGOs bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise im Gegensatz zum Staat	89
3.10	Systematisierung und Weiterentwicklung des NGO-Theorie-Ansatzes.....	93

3.11	Der NGO-Netzwerkansatz und der Lebanon Crisis Response Plan	97
4	Besonderheit des libanesischen Staates, politischer Diskurs und Perspektive der involvierten Akteure im Libanon	101
4.1	Die Besonderheit des libanesischen Staates (Geschichte): vom <i>Minimalstaat</i> über eine <i>offene Gesellschaft</i> bis hin zu einer <i>Demokratie „per Default“</i>	101
4.2	Die Geschichte des Libanon als Migrations- und Flüchtlingsaufnahmestaat...	131
4.3	Libanons Reaktion auf die Flüchtlingskrise vs. die Türkei und Jordanien.....	152
4.4	Minimales staatliches System, aber starke Zivilgesellschaft: Geschichte und Entwicklung der libanesischen zivilgesellschaftlichen Akteure im Libanon ...	159
4.4.1	Die Gründung der ersten Vereinigungen nach osmanischem Recht.....	160
4.4.2	Die Entwicklung unter Präsident Fouad Chéhab 1958-1975	168
4.4.3	Die Zeit der palästinensischen Besiedlung und das Entstehen palästinensischer NGOs im Libanon.....	170
4.4.4	Die Rolle der NGOs während des libanesischen Bürgerkriegs.....	172
4.4.5	Die Funktion von NGOs in der Nachkriegszeit des Libanon.....	178
4.4.6	Die Situation nach 2005 und die neu definierte Rolle der lokalen NGOs in politischen Bewegungen im Libanon	186
4.4.7	Israelische Invasion und wiederholte Zusammenstöße im Südlibanon..	188
4.4.8	Die libanesische Zivilgesellschaft und die syrische Frage	191
4.4.9	Beziehung der NGOs zum Staat und rechtlicher Rahmen	195
5	Kapitel 4: Methodologische Aspekte der empirischen Untersuchung.....	213
5.1	Definition des Libanon als Fallstudie	213
5.2	Qualitative Forschungsmethoden	214
5.2.1	Interviews	215
5.2.2	Teilnehmer- und Feldnotizen	216
5.2.3	Probleme des Datenerhebungsprozesses	216
5.3	Forschungskategorien der empirischen Untersuchung	216
5.4	Zentrale Forschungshypothesen	219
5.5	Datenerhebung und Forschungskontext	220
5.5.1	Die halbstrukturierten Interviews, Informationsquellen und benutzten Daten	222
5.5.2	Die Befragten	224
5.5.3	Der Fragebogen für die Interviews.....	228
6	Analyse der Daten nach Forschungskategorien.....	231
6.1	Evaluation des LCRP-Plans.....	231

6.2	Zentrale Kriterien der Flüchtlingspolitik der NGOs und ihre spezifischen politischen und sozialen Interessen	239
6.3	Spezialisierung oder besondere Orientierung der Hilfeleistungen der NGOs..	250
6.4	Politische Auswirkungen und Basis der Hilfeleistungen der NGOs	256
6.5	Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen internationalen Organisationen und lokalen Akteuren.....	272
6.6	Genderspezifische Aspekte der Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs.....	282
7	Wichtigste Ergebnisse, Hypothesenbestätigung und Schlussfolgerungen.....	299
	Abkürzungsverzeichnis	310
	Abbildungsverzeichnis	311
	Anhang.....	312
	Anhang 1: Überblick Anzahl der Flüchtlinge im Libanon und internationale Geberten- denzen	312
	Anhang 2: Überblick angespannte Beziehungen zwischen syrischen Flüchtlingen und libanesischer Gastgemeinde.....	313
	Anhang 3: Tabelle 1: Verantwortliche Ministerien (Stand Januar 2019).....	314
	Anhang 4: Involvierte Partner (international und lokal) in den LCRP (2017-2020)	319
	Anhang 5: An dem LCRP beteiligte UN-Agenturen	320
	Anhang 6: An dem LCRP beteiligte staatliche Institutionen	320
	Anhang 7: Lokale Partner nach Sektoren.....	321
	Anhang 8.: Liste der Interviewpartner im Libanon und in Jordanien	328
	Literaturverzeichnis	337

1 Einleitung

Im Jahr 2019 trat der syrische Konflikt in sein neuntes Jahr ein und löste weiterhin beispiellose humanitäre¹, demografische und geografische Probleme mit weitreichenden Folgen für Syrien und seine Nachbarländer aus, und zwar mit 6,5 Millionen Binnenvertriebenen und 3 Millionen syrischen Flüchtlingen, die seit 2011 aus dem Land geflohen sind. Damit sind Syrer nach Palästinensern zur größten Flüchtlingsgemeinschaft im Nahen Osten geworden². Im Laufe des Konflikts hat der Libanon mit seinen rund 4 Millionen Einwohnern eine große Zahl syrischer Flüchtlinge aufgenommen³. Von besonderer Brisanz ist die Frage bezüglich der syrischen Flüchtlinge im Libanon. Im August 2020 waren 879.598 Flüchtlinge beim UNHCR registriert⁴. Die Regierung schätzt die Gesamtzahl der Syrer im Land auf 1,5 Mio. Das Land hat somit den höchsten Pro-Kopf-Anteil von Flüchtlingen weltweit. Hinzu kommen laut UNHCR 16.584 Flüchtlinge anderer Nationalität, darunter 12.195 irakische Staatsangehörige. Die libanesische Regierung drängt auf internationale Unterstützung bei der Rückführung der Flüchtlinge nach Syrien. Am 14. Juli 2020 verabschiedete die libanesische Regierung einen Plan für die Rückkehr von Flüchtlingen. Große Teile der libanesischen Regierung sehen unter Verweis auf die sukzessive Rückerlangung der Territorialkontrolle durch das syrische Regime die Bedingungen für eine sichere und freiwillige Rückkehr von Flüchtlingen nach Syrien als gegeben an. Der UNHCR widerspricht dieser Einschätzung. In Anbetracht der Tatsache, dass die libanesische Regierung die Kontrolle über die syrische Flüchtlingsbevölkerung im Libanon verschärft hat, haben viele Flüchtlinge Angst davor, sich offiziell registrieren zu lassen, in der Befürchtung, in ihr Heimatland zurückkehren zu müssen. Folglich hat sich die inoffizielle Zahl von ca. 1,5 Millionen Flüchtlingen im Land nicht wesentlich geändert, da es nach Angaben des UNHCR und der libanesischen Regierung zahlreiche Flüchtlinge ohne Aufenthaltspapiere oder ohne Registrierung im Libanon geben würde. So gehört der Libanon immer noch zu den bedeutendsten Flüchtlingsaufnahmeländern, nicht nur im Nahen Osten, sondern weltweit.

¹ War in Syria, Le Monde diplomatique, N 722-61

² Moms, Nir.&Hazani, Asaf, (2014), "Israël déconcerté par la guerre en Syrie", [Israel deconcentrated by the.

³ UNHCR, 2018.

⁴ UNHCR, 2020.

Tab. 1:

Aufnahmeland	Aufgenommene anerkannte Flüchtlinge
1. Türkei	3.681.685
2. Pakistan	1.202.019
3. Uganda	1.165.653
4. Sudan	1.078.287
5. Deutschland	1.063.837
6. Iran	979.435
7. Libanon	949.666
8. Bangladesh	906.645
9. Äthiopien	903.226
10. Jordanien	715.312

Quelle: UNHCR, Stand, Ende 2018.

Im Jahr 2018 stand der Libanon weltweit an siebter Stelle der Flüchtlingsaufnahmeländer. Allerdings müssen die o. g. Zahlen in Relation zu der lokalen Bevölkerung gesehen werden. Deutschland, das im Jahr 2018 ca. 1.063.837 Millionen Flüchtlinge aufgenommen hat, besitzt eine Gesamtbevölkerung von 80 Millionen Einwohnern, während der Libanon, der offiziell knapp 1 Million Flüchtlinge aufgenommen (und ca. 250.000 palästinensische Flüchtlinge) hat, eine lokale Bevölkerung von gerade einmal 4 Millionen lokalen Einwohnern, die auf einer Fläche von 10.542 km² leben, hat. Damit ist der Libanon bei Weitem eines der bedeutendsten Aufnahmeländer im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise, obwohl sich die Regierung selbst, wie später noch näher erläutert wird, prinzipiell als Transitland – und nicht als Aufnahmestaat – versteht.

In der Tat ist es, obwohl der Libanon bereits lange vor der syrischen Flüchtlingskrise, im Jahr 1948, eine große Zahl von Flüchtlingen aus Palästina

aufgenommen hat, den libanesischen Behörden nicht gelungen, eine kohärente und effiziente nationale Strategie zur Bewältigung der syrischen Flüchtlingskrise mit Beginn des syrischen Konfliktes im Jahr 2011 umzusetzen – in Anbetracht des hohen Bedarfs an internationalen Hilfsmitteln in Verbindung mit einer anhaltenden Unterfinanzierung sowie wegen des Fehlens von nachhaltigen Initiativen in den verschiedenen Sektoren wie Elektrizität, Gesundheitswesen, Bildung, Abfallwirtschaft oder Wasser sowie einer stagnierenden politischen und wirtschaftlichen Situation.

Ogleich sich die libanesische Regierung unter dem Dach der Vereinten Nationen aktiv an der Ausarbeitung eines „Lebanon Crisis Response Plan“ (LCRP) beteiligt hat⁵, um auf die Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise zu reagieren, zögern die Stimmen der libanesischen politischen Elite, den Syrern eine angemessene Integration in das sozio-ökonomische Leben des Libanon zu ermöglichen⁶. Die Haltung des libanesischen Staates gegenüber der syrischen Präsenz im Land ist geprägt von Mitgefühl und einer historisch bedingten Angst davor, den syrischen Krieg in den Libanon zu importieren, mit langfristigen Auswirkungen auf das libanesisches Staatssystem. In diesem angespannten politischen und sozioökonomischen Umfeld übernahmen vor allem lokale Gemeinschaften in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen (NROs) die Verwaltung der syrischen Flüchtlingskrise im Land.

Diese Dissertation wird von dem Interesse geleitet, die Rolle der lokalen zivilgesellschaftlichen NROs zu erforschen, die sich mit syrischen Flüchtlingen im Libanon befassen, und versuchen, die Leere des schwachen bzw. minimalistischen libanesischen Staatensystems zu füllen. Es wird untersucht, welche Effekte der syrische Konflikt auf die zivilgesellschaftliche Landschaft im Libanon gehabt hat und wie sich

⁵ El Chemali, L., (2017), “The Impact of the Syrian Refugee Crisis on the Civil Society Sector in Lebanon”, Best Paper at the Migration Conference (TMC), August 2017, Regents University London - Harokopio University ^{Athens}, “Border Crossing”, URL: <http://www.tplondon.com/bordercrossing/>; (2018), Lebanese NGO’s coping with the Syrian Refugee Crisis in Lebanon, Middle East Institute for Research and Strategic Studies&Konrad Adenauer Stiftung Libanon, Jounieh, Lebanon, July 2018: URL: <http://meirss.org/libanese-ngos-coping-syrian-refugee-crisis-libanon/>, Government of Lebanon and UN, (2014) Lebanon Crisis Response Plan 2015-2016, 16 December, <https://www.humanitarianresponse.info/en/node/58928>; Government of Lebanon

⁶ Zeinab, González&Castro Delgad, (2016). Karim Makdissi, Rabih Shibli, Carmen Geha, Sabiha Senyücel Gündogar and Gülsah Dark, (2018), Exploring Refugee Movements in the Middle East Regional Context: re sponses to the Syrian crisis in Lebanon and Turkey, Middle East and North Africa Regional Architecture: Map- ping Geopolitical Shifts, Regional Order and Domestic Transformations, MENARA Working Papers, No. 28, December 2018, https://www.iai.it/sites/default/files/menara_wp_28.pdf?fbclid=IwAR12Eef1YF4hV0EKg-W9PJEhVnTLVNPu2hmOmQtJUB9hEEMRR3TnhUS7CD_E

der Zufluss von internationalen Geldern auf die Aktivitäten dieser lokalen NROs sowie auf ihre Beziehungen zu den libanesischen Staatsbehörden auf nationaler und lokaler Ebene ausgewirkt hat. Insofern wird analysiert, inwieweit die Verwaltung der syrischen Flüchtlingskrise durch lokale NROs von externen und internen Faktoren beeinflusst wurde, einschließlich der libanesischen Regierungspolitik und der Rolle internationaler Organisationen (EU, UN) bei der Bewältigung der Krise im Land. Seit Beginn des syrischen Konflikts und des massiven Zustroms von Flüchtlingen in den Libanon hat der zivilgesellschaftliche Sektor erhebliche Veränderungen erfahren. Um die überwältigende Zahl der im Libanon lebenden Syrer zu assistieren, hat die libanesische Zivilgesellschaft mit der Schaffung neuer NROs sowie der Einführung zusätzlicher Programme und Projekte für bestehende NROs zur Unterstützung von Flüchtlingen neue Strukturen geschaffen. Diese zivilgesellschaftlichen Organisationen füllen administrative Lücken im öffentlichen Sektor im Libanon, die durch die mangelnde Bereitschaft oder Unfähigkeit seitens der libanesischen Regierung entstanden sind, effiziente Lösungen bei der Flüchtlingshilfe in Bereichen wie Gesundheitsversorgung, Bildung und Berufsausbildung zu finden.

Die Idee zu diesem Forschungsprojekt entstand im November 2014 beim Besuch eines syrischen Flüchtlingslagers im Norden des Libanon mit einer lokalen gemeinnützigen Organisation namens „Relief & Reconciliation“ (R&R)⁷ mit Sitz in Brüssel und einer Niederlassung in Beirut. Der Gründer der Organisation, Friedrich Bokern, ein deutscher ehemaliger Politiker und Abgeordneter im Europäischen Parlament, führte die Autorin in ein Zentrum der Organisation in Bqarzla, einem kleinen maronitischen christlichen Dorf in einem religiös gemischten Gebiet im Bezirk Akkar, das nahe der libanesisch-syrischen Grenze liegt, wo sich eine bedeutende Anzahl von syrischen Flüchtlingen im Libanon niedergelassen hat. Die Fahrt dorthin bedeutete, die Stadt Tripoli im Nordlibanon zu durchqueren. Hier waren nur einen Monat zuvor, im Oktober 2014, die libanesische Armee sowie sunnitische muslimische Kämpfer von Bab al-Tabanneh und Alawi in einen Kampf verwickelt.⁸ Dieser Vorfall ist nur einer von mehreren, die die Auswirkungen des syrischen Bürgerkriegs auf den Libanon belegen, die soziale Unsicherheiten und zivile Spaltungen begünstigen.

⁷ Relief and Reconciliation. Homepage der Organisation: <http://www.reliefandreconciliation.org>.

⁸ Clashes Between Army, Gunmen in Bhanine, Four soldiers Killed After Being Ambushed, naharnet, available at: <http://www.naharnet.com/stories/en/152713>, accessed: 01.02.2017.

Auf dem Weg in die Berge von Tripoli erklärte der Direktor der Organisation (R&R), wie sie den Flüchtlingen zu helfen versuchten, aber auch, welche Herausforderungen für die NRO bestehen. Ein Beispiel war die Tatsache, ein Bankkonto zu haben, das den Namen „Syrien“ im beinhaltet, was das Misstrauen vor allem seitens der libanesischen Behörden weckte, die befürchteten, dass das Geld auf ein verstecktes Konto von syrischen Milizenkämpfern (ISIS) fließt. Im Gegensatz zu den viel kritisierten und zu generellen Hilfsmechanismen der Vereinten Nationen war die Idee von Herrn Bokern, dass die Strategie und Aktivitäten seiner NRO so nahe wie möglich an der syrischen Flüchtlingsbevölkerung und der lokalen Gemeinschaft, in der die syrischen Flüchtlinge „vorübergehend“ lebten, ausgelegt sind – einerseits, indem R&R an den Gewohnheiten der lokalen Gastgemeinde teilnimmt (z. B. gehen die Mitarbeiter der Organisation am Sonntag in die Kirche bzw. zu religiösen Zeremonien, um anschließend in das Gespräch mit der lokalen (christlichen) Gemeinde zukommen). Ziel ist es, sich in die lokale Gemeinde zu integrieren, ihre lokalen Traditionen zu teilen und Teil der Gemeinschaft zu sein. Dies dient insbesondere dazu, darüber informiert zu bleiben, wie die libanesischen Gastgemeinde ihre syrischen „Gäste“ wahrnimmt, wie die Tatsache, dass syrischen Flüchtlinge in wirtschaftliche Aktivitäten (syrische Lehrer in Lagerschulen) im Ort eingebunden werden. Andererseits dient die Pflege von engen Beziehungen zu dem Scheich (Shawish) der syrischen Flüchtlingsgemeinschaft im Ort dazu, über die dringendsten Bedürfnisse der Flüchtlinge im Ort auf dem Laufenden zu bleiben.

Als wir mit den Freiwilligen von R&R einige syrische Flüchtlingsfamilien besuchten, erzählte ein syrischer Mann, dass er 11 Brüder hatte und 4 von ihnen mit dem ISIS in Syrien kämpften. Sein Sohn, ein siebenjähriger Junge, arbeitete in einer kleinen Tankstelle im Dorf, um das Einkommen der Familie zu unterstützen, während die Freiwilligen der Organisation versuchten, die Eltern zu überzeugen, ihn zur Schule zu schicken. Nachdem ich den syrischen Mann fragte, was er vom Libanon hält, antwortete er mir auf Arabisch: „*Das Land (Libanon) ist schön, aber die Menschen, die darin leben, sind es nicht.*“ Diese Aussage reflektiert viele aktuelle Studien der UN und anderer Organisationen, wie die Libanesen die Syrer im Land wahrnehmen – und vice versa⁹.

⁹ Survey on Perceptions of Syrian Refugees in Lebanon Between resilience and vulnerability, Université Saint Joseph de Beyrouth, 27 February 2017, available at:



Abb. 1: Foto: Informelle Flüchtlingschule in der Akkar-Region (Nordlibanon), errichtet von der NGO Relief & Reconciliation, Besuch im November 2014.

<http://www.isp.usj.edu.lb/pdf/Perception%20of%20Security%20Feb%202017.pdf>, [last accessed: 31 October 2017]. Im August 2015 führte die Université Saint Joseph eine Folgeuntersuchung zu einer im Juni 2015 vom UNHCR finanzierten Untersuchung über die Wahrnehmung der Sicherheit der syrischen Flüchtlinge im Libanon durch. Die Veranstaltung wurde von libanesischen und syrischen Studenten in Begleitung von Professoren und Sozialarbeitern organisiert. 1200 Fragebögen wurden in 120 Dörfern verteilt und 600 Fragebögen wurden von Libanesen, die in denselben Dörfern leben, ausgefüllt. Leila Ulrich (Lead Researcher), Haitham Khoudary (Data Analyst) & Mira El Mawla (Researcher), (2018), Below the Surface: Results of A Whatsapp Survey of Syrian Refugees and host communities in Lebanon. UNDP Innovation 'Speak Up Via Whatsapp' Project, which focused on understanding intercommunal dynamics in Bar Elias between Syrian refugees and host communities, available at: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67579>.



Abb. 2: Foto: Informelle Flüchtlingssschule in der Akkar-Region (Nordlibanon), errichtet von der NGO Relief & Reconciliation, Besuch im November 2014.

Dieser Besuch von syrischen Flüchtlingsfamilien in der Region Akkar in Begleitung einer internationalen Nichtregierungsorganisation faszinierte die Autorin und stellte den Beginn ihrer Recherchen zu der vorliegenden Dissertation dar, weil er für sie als Wissenschaftlerin viele Fragen aufwarf. Beispielsweise fragte sich die Autorin, *wie eigentlich die libanesischen lokalen Organisationen mit dem Zustrom von Hunderttausenden von syrischen Flüchtlingen im Land umgehen*

– dies in Anbetracht der Tatsache, dass die libanesisch-syrischen Beziehungen historisch durch Gefühle der Gastfreundschaft, des Mitgefühls und der Toleranz, aber auch durch Gefühle der Feindseligkeit, der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Animositäten gekennzeichnet sind¹⁰. Unterdessen erfolgte die Aufnahme der ersten Flüchtlingsströme im Libanon gleich zu Beginn des Konflikts im Jahr 2011 in der Kontinuität mit der Zirkulation der syrischen Wanderarbeiter, die traditionell als saisonale Arbeiter in der Landwirtschaft oder als Bauarbeiter in das Land kamen, wofür

¹⁰ Traboulsi, F., (2012), A History of Modern Lebanon, Palgrave Macmillan, S.75-110; S.139-157 ; Picard, E., (2016), Le Liban et la Syrie des intimes étrangers, Éditions actes du Sud, 2016.

bis dahin kein Visum für die Einreise in das libanesische Hoheitsgebiet erforderlich war.

Diese ersten Flüchtlingswellen wurden von der libanesischen Aufnahmegesellschaft mit großer Solidarität aufgenommen. Ab Juni 2014 führte die libanesische Regierung jedoch eine strengere Kontrolle des syrischen Zustromes in das Land ein, weil sie das Eindringen terroristischer Netzwerke in diesem Zusammenhang befürchteten und verhindern wollte. Um nicht den gleichen „Fehler“ wie bei der Ansiedlung von palästinensischen Flüchtlingen im Jahr 1948 und in den 1960er Jahren zu wiederholen¹¹, weigerte sich die Regierung, große Lager für die Aufnahme von Syrern einzurichten, anders als in Jordanien oder in der Türkei¹². Die innenpolitische Eskalation und die zunehmende Belastung der libanesischen Aufnahmegesellschaft durch die Flüchtlinge führten zu einer Verschlechterung der Situation: Vor Beginn der Krise wurde den Syrern ein „Einreisevisum“ für einen Aufenthalt von sechs Monaten erteilt, das auf Antrag kostenlos um weitere sechs Monate verlängert werden konnte. 2014 begann die Flüchtlingskrise, sich zu verschärfen. Als Reaktion auf den massiven Zustrom von Flüchtlingen in den Libanon, fingen die libanesischen Behörden an, striktere Maßnahmen zu ergreifen, um die Einreise syrischer Staatsangehöriger besser zu überwachen, zu kontrollieren und zu systematisieren. In der Anfangsphase des syrischen Zustroms in den Libanon hat die Regierung eine allgemeine Politik der offenen Grenzen und der „Nichtlagerhaltung“ verfolgt. Im Oktober 2014 wurde jedoch eine neue Politik zur Vertreibung der Syrer beschlossen, die darauf abzielte, den Zugang zum Land zu verringern und die Rückkehr nach Syrien zu fördern. Infolgedessen wurden die Syrer durch die Erteilung neuer Einreisebestimmungen für Syrer und für syrische Staatsangehörige, die bereits im Libanon eine Aufenthaltsgenehmigung beantragt hatten oder erneuern wollten, zunehmend in das Patenschafts- oder Kefala-System gedrängt, wodurch sie anfälliger für Ausbeutung und Missbrauch auf dem libanesischen Arbeitsmarkt wurden¹³.

Seit diesem Zeitpunkt – und bis vor kurzem – mussten die Syrer an der Grenze ein Visum beantragen, und die Bewegungen nach Syrien führten zum Verlust des

¹¹ Verdeil, E. & Balanche, F., (2016), „L’implantation des réfugiés syriens au Liban“, in: Atlas du Liban, Les nouveaux défis du Liban, S.30.

¹² Verdeil, E. & Balanche, F., (2016), S.30.

¹³ Zucconi, M., (2017), Exploitation of Syrian Refugees through the sponsorship system: cases of Syrian refugees in the Beqaa and Beirut, in: Syrian Refugees in Lebanon between resilience and vulnerability, October 2017, Université Saint Joseph de Beyrouth.

Flüchtlingsstatus sowie zur Verpflichtung, eine Aufenthaltsgenehmigung in Höhe von 200 Dollar pro Person zu kaufen¹⁴, was für den Großteil der Flüchtlingsbevölkerung ein unerschwinglicher Preis ist. In der Tat haben laut einer Studie der Université Saint Joseph de Beyrouth etwa 80 % der befragten Flüchtlinge ihre Aufenthaltsgenehmigung aus finanziellen Gründen nicht verlängert, und 68 %, weil sie keinen libanesischen Sponsor („kefala“) finden konnten¹⁵. In Ermangelung einer nationalen Asylpolitik wurde die internationale Unterstützung vor allem in Zusammenarbeit mit Kommunen und Nichtregierungsorganisationen in Form von Bargeldhilfe und Basisdienstleistungen zugesichert, insbesondere in den Bereichen Gesundheitsfürsorge, Ernährungssicherheit, Bildung und Berufsausbildung.

Historisch gesehen spielten libanesische NROs eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung humanitärer Hilfe für Menschen in Not. Das politische und soziale System, das auf dem Sektentum oder Gemeinschaftswesen beruht, hat die Entwicklung einer mächtigen und politisch einflussreichen Zivilgesellschaft untergraben, weil andere Akteure (religiöse Führer oder Milizenführer) immer stärker waren und kein Interesse daran hatten, die politische Repräsentation oder Partizipation auf Mitglieder außerhalb ihrer eigenen Gemeinschaft auszudehnen¹⁶. Im Vergleich zu anderen Ländern des

¹⁴ Janmyr, M. „The Legal Status of Syrian Refugees in Lebanon“, Issam Fares Institute for Public and International Affairs, No.33, 2016, S.59. Available at: [https://www.academia.edu/23869114/The_Legal_Status_of_Syrian_Refugees_in_Lebanon_Working_Paper_IFI_American_University_of_Beirut_\(accesed_20_October_2017\)](https://www.academia.edu/23869114/The_Legal_Status_of_Syrian_Refugees_in_Lebanon_Working_Paper_IFI_American_University_of_Beirut_(accesed_20_October_2017)).

¹⁵ Survey on Perceptions of Syrian Refugees in Lebanon Between resilience and vulnerability, Université Saint Joseph de Beyrouth, 27 February 2017, available at: <http://www.isp.usj.edu.lb/pdf/Perception%20of%20Security%20Feb%202017.pdf>, [last accessed: 31 October 2017]. Das Resultat dieser Studie ist einem aktuellen Rapport der UN wiedergegeben. Dem Vasyr-2018 (Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon) zu Folge, nannten die Mehrheit der befragten Flüchtlinge (76%) die hohen Kosten der Erneuerung als Hauptgrund für die nicht Erneuerung ihrer Papiere. Dies ist zum Teil mit ihrem nicht vorhandenen rechtmäßigen Wohnsitz verbunden. Ein auffälliger Rückgang gegenüber dem Jahr 2017 mit 88%. Der zweite meist genannte Grund (27%) war, dass es sich nicht an die Konditionen der libanesischen Generalsicherheit halten können, die verlangt, dass Flüchtlinge einen libanesischen Sponsor (Kefala) finden, auch wenn sie offiziell im Land mit UNHCR registriert sind. Eine kleine Minderheit (6%) berichtete, dass sie die Grenze illegal überschritten hatte, was dazu führte, dass die libanesische General Security (GSO) ihren Antrag ablehnte. Die starken Einschränkungen der Syrer durch die GSO war schon immer eine große Herausforderung für Flüchtlinge bei der Erneuerung ihrer Aufenthaltsgenehmigungen. Dieser Befund war bestätigt in einer im Dezember 2017 durchgeführten Umfrage durch den UNHCR, die sich speziell mit der Frage der Rechtssicherheit von Flüchtlingen im Land befasst. In dieser Umfrage ist die größte Herausforderung für Flüchtlinge, die Konditionen des Generalen Sicherheitsbüro im Libanon einzuhalten. So hat sicher der UNHCR dazu verpflichtet die libanesische Regierung bei der Vergabe von Aufenthaltsgenehmigungen zu unterstützen und die Kapazitäten des GSO zu verbessern, um die zunehmende Nachfrage nach Aufenthaltsgenehmigungen zu befriedigen. Vulnerability Assessment of Syrian Refugees (VASYR-2018) in Lebanon, 25 Dezember 2018: <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/67380>.

¹⁶ Geha, C. (2016). *Civil society and political reform in Lebanon and Libya: Transition and constraint*. Routledge, S.43.

Nahen Ostens hat der Libanon eine sehr lebendige zivilgesellschaftliche Landschaft. Seine Entstehung geht auf das Osmanische Reich und das Gesetz von 1909 zurück. Während der Entstehung des Staates spielten religiöse und andere zivilgesellschaftliche Organisationen eine wichtige Rolle in der Sicherstellung von Gesundheitsversorgung, Erziehung und anderen öffentlichen Dienstleistungen. Nach dem libanesischen Bürgerkrieg (1975-1990) übernahmen die lokalen Akteure eine Schlüsselrolle beim Wiederaufbau des Landes und der Rehabilitierung der Gesellschaft (insbesondere bei der Wiederansiedlung von Binnenvertriebenen). Bisher lassen sich bei der Konsolidierung und Transformation der politisch schwachen, aber sozial und humanitär essentiellen Zivilgesellschaft im Libanon neun wichtige Momente feststellen:

- die Zeit vor und nach der libanesischen Unabhängigkeit (von der Zeit des Osmanischen Reiches über das französische Mandat bis hin zu den frühen Jahren der Unabhängigkeit der 1958er Jahre;
- der Entwicklungsplan unter Präsident Chéhab in den 1960er Jahren¹⁷;
- die Zeit der Ansiedlung palästinensischer Flüchtlinge im Land 1960-1980;
- der libanesischer Bürgerkrieg zwischen 1975 und 1990¹⁸; die Nachkriegszeit und Wiederaufbauagenda „Horizon 2000“¹⁹ des ehemaligen Premierministers Rafik al Hariri;
- die wiederkehrenden Auseinandersetzungen mit Israel im Südlibanon 1993, 1996 und während des Julikriegs („*harb tammuz*“) von 2006 zwischen der Hezbollah und Israel²⁰;

¹⁷ Abdallah Mejeldine, (2011) Gründung&Transformation von NGOs im Libanon; Original Text in Arabisch.; d'Aspremont, G. (2011). The development of civil society in Lebanon. *available at: www.lbn-lb.org/details.aspx*

¹⁸ Bennett, J. (1995). Lebanon: The Lebanese NGO Forum and the Reconstruction of Civil Society 1989–93. In *Meeting needs: NGO coordination in practice*, London: Earthscan Publications, S. 118-144; Kingston, P. (2001). Patrons, clients and civil society: a case study of environmental politics in postwar Lebanon. *Arab Studies Quarterly*, S.55-72; Abdel Samad, Z. (2004). NGO interaction, coordination, and networking. *Internal governance for NGOs in Lebanon*, S. 77-96; Abelson, A. (2003). Ngo networks: strength in numbers. *Office of Private and*; Bennett, J. (2014). *Meeting needs: NGO coordination in practice*. Routledge; El Chemali, L. (2017). The Impact of the Syrian Refugee Crisis on the Civil Society Sector in Lebanon. *Border Crossing*, 7(2), S. 361-394.

¹⁹ Abdallah Mejeldine, Gründung&Transformation von NGOs im Libanon.

²⁰ Bennett, J. (2014). *Meeting needs: NGO coordination in practice*. Routledge, S.119.

Harb, M. (2008). Faith-based organizations as effective development partners? Hezbollah and post-war reconstruction in Lebanon. In *Development, Civil Society and Faith-Based Organizations*, S. 214-239. Palgrave Macmillan, London; Mac Ginty, R. (2007). Reconstructing post-war Lebanon: A challenge to the liberal peace? *Analysis. Conflict, Security & Development*, 7(3), S. 457-482.

- ab 2005 mit der Entstehung von zivilgesellschaftlichen Bewegungen, um gegen die syrische Besetzung im Libanon²¹ zu demonstrieren, oder
- im Jahr 2015 mit der „You-Stink“-Bewegung²² gegen Libanons korrupte Regierungselite, die durch eine unlösbare Müllkrise im Land ausgelöst wurde, sowie eine untragbare Umweltverschmutzung; und schließlich
- die syrische Flüchtlingskrise, die mit dem Ausbruch des syrischen Konfliktes im Jahr 2011 begann, mit langwierigen Auswirkungen auf den libanesischen Staat und Gesellschaft.

Die Verantwortung für die Bereitstellung von Bildung oder Gesundheitsfürsorge für die Öffentlichkeit fällt in der Regel in die Zuständigkeit des Nationalstaates, da Investitionen in Bildung und die persönliche Entwicklung Sache des Staates sind, um den Wohlstand der einzelnen Bürger zu gewährleisten sowie die wirtschaftliche Entwicklung und den Wohlstand des Staates zu sichern. *Aber was passiert in Konflikt- und Krisensituationen, wenn der Staat nicht in der Lage ist, Bildung oder Gesundheitsversorgung für alle bereitzustellen?* Wenn dieses Defizit von anderen Akteuren abgesichert wird, stellt sich die Frage, wer, was, wie und wo bereitstellt.

Die Regierungen vieler Entwicklungsländer sind nicht in der Lage, öffentliche Dienstleistungen für ihre eigene Bevölkerung zu erbringen, sei es aufgrund fehlender materieller Ressourcen, administrativer Abweichungen oder Korruption. Dies gilt insbesondere in Post-Konfliktsituationen und gespaltenen Gesellschaften, wie im Libanon, wo die Erfahrung des Krieges die öffentlichen Ressourcen erschöpft und die staatlichen Institutionen einschließlich der nationalen Wohlfahrtssysteme untergraben hat. Der syrische Flüchtlingsstrom stellt eine zusätzliche Belastung für dieses bereits stark betroffene und ineffiziente Wohlfahrtssystem dar.

²¹ AbiYaghi, M. N. (2012). Civil Mobilization and Peace in Lebanon. *Reconciliation, Reform and Resilience: Positive Peace for Lebanon*, S. 20-24; Clark, J. A., & Zahar, M. J. (2015). Critical Junctures and Missed Opportunities: The Case of Lebanon's Cedar Revolution. *Ethnopolitics*, 14(1), S. 1-18; AbouAssi, K. (2015). The third wheel in public policy: an overview of NGOs in Lebanon. In *Public Administration and Policy in the Middle East* (S. 215-230). Springer, New York, NY.

²² Kraidy, M. M. (2016). Trashing the sectarian system? Lebanon's "You Stink" movement and the making of affective publics. *Communication and the Public*, 1(1), S. 19-26; Nagle, J. (2016). *Social Movements in Violently Divided Societies: Constructing Conflict and Peacebuilding*. Routledge; Khalili, J.F. (2017). *Lebanon's Waste Crisis: An exercise of participants rights*, New Media&Society, Sage Publications; Nagle, J. (2018). Beyond ethnic entrenchment and amelioration: an analysis of non-sectarian social movements and Lebanon's consociationalism. *Ethnic and Racial Studies*, 41(7), S. 1370-1389.

Im Folgenden wird die Autorin im ersten Kapitel eine Reihe von empirischen Fragen formulieren, die den Leitfaden dieser Arbeit darstellen sollen. Die empirische Untersuchung wird sich insbesondere auf die Beziehung zwischen dem libanesischen Staat und der aufstrebende Rolle der libanesischen lokalen Zivilgesellschaft konzentrieren, ebenso auf die Transformations- und Anpassungsstrategien lokaler zivilgesellschaftlicher Organisationen, deren Aktionen und Interessen sich auf die humanitären und sozialen Probleme im Libanon konzentrieren, der aufgrund der Komplexität der aktuellen Situation der syrischen Flüchtlingskrise im Land als perfekte Fallstudie dient:

Es gibt viele Akteure (lokal, national und international), die an der Bereitstellung von (öffentlichen) Dienstleistungen für Flüchtlinge beteiligt sind, wie Bildung, Gesundheitsversorgung, Cash-Assistance oder Berufsausbildungsprogramme, mit dem ideellen bzw. übergeordneten Ziel, tiefe Spaltungen einer zerrütteten Gesellschaft zu überwinden:

Welche sind die wichtigsten Organisationen im Umgang mit dem Flüchtlingsproblem?

Was sind die Beweggründe dieser lokalen Organisationen, den Syrern zu helfen, in Anbetracht der komplexen geschichtlichen Verhältnisse mit Syrien als Besatzermacht im Libanon?

Spielt Religion eine Rolle? Was ist die Legitimität dieser Anbieter und was sind die Endziele ihrer Dienstleistungen?

Welche Strategien verfolgen sie bei der Anpassung oder Umgehung der Politik des libanesischen Staates?

Welche Rolle spielen die EU, andere Staaten und internationale Organisationen in der Verwaltung der Krise im Land?

Des Weiteren wird die Autorin Züge der Transformation lokaler zivilgesellschaftlicher Akteure im Libanon skizzieren, ebenso die Auswirkungen dieses Prozesses auf die staatliche Autorität des Libanon im Zuge des Zustroms syrischer Flüchtlinge, u. a. aufgrund des Zuflusses internationaler Gelder, des Fehlens eines nationalen Migrationsregimes und der Partnerschaften zwischen internationalen sowie lokalen Organisationen für die Umsetzung von Projekten für den Vorteil von syrischen Flüchtlingen im Libanon. Schließlich wird die Frage angegangen, ob der Aktivismus

lokaler NROs mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft im Libanon zu einem ernsthafteren Engagement des Staates in Bezug auf die Flüchtlingssituation im Land geführt hat.

2 Epistemologische Aspekte, Kontextualisierung und zentrale Fragestellungen

2.1 Typen und Definitionen von NGOs und Kontextualisierung des Forschungsobjekts

2.1.1 Nichtregierungsorganisationen (NROs) und Civil Society Organizations (CSOs)

Die Idee der Zivilgesellschaft umfasst jene Aktivisten, Bewegungen und Organisationen, Geschäftsleute, Anwälte, Studenten, Journalisten und sogar Politiker, die sich für die Förderung der innerkonfessionellen Zusammenarbeit, der Bürgerbeteiligung und der Einbeziehung in die Regierungsführung und die politische Ordnung im Libanon einsetzen²³. Die Autorin wird den allgemein gebräuchlichen Begriff der Civil Society Organizations (CSOs) sowie den der Non-Governmental Organizations (NGOs) verwenden. Sie übernimmt hier die Klassifizierung von Koketso Moeti²⁴. Diesem Autor zufolge liegt ein grundlegender Unterschied zwischen beiden Begriffen darin, dass „CSOs als organisierte Zivilgesellschaft definiert sind und die Formen der informellen und einige als formale Einheiten wie Nicht-Regierungsorganisationen (NROs), gemeindebasierte Organisationen (CBOs), religiöse bzw. glaubensbasierende Organisationen/Faith-based Organisations (FBOs) und viele andere beinhalten können. Dies ist der Fall, wenn sich eine Gruppe von Einzelpersonen zu einem gemeinsamen Zweck zusammenschließt, um ein bestimmtes Mandat oder Ziel zu erfüllen, das meistens aus einer gewissen Notsituation entsteht. CSOs bedienen einen bestimmten Wahlkreis von Begünstigten, den sie bedienen und idealerweise vertreten sollten“²⁵. Die libanesischen CSOs gehören zur libanesischen Zivilgesellschaft und definieren sich als „gemeinnützige, freiwillige Bürgergruppen“²⁶, die auf lokaler, nationaler oder internationaler Ebene organisiert sind.

Diese Definition umfasst nur eine Teilmenge einer breiteren zivilgesellschaftlichen Sphäre, die Partisanenorganisationen, religiöse Organisationen,

²³ Mapping Civil Society Organizations in Lebanon, European Commission, 2015.

²⁴ Koketso Moeti, (2012), Understanding the Differences Between Civil Society and Civil Society Organisations, 31 August 2012., available at: <http://www.ngopulse.org/blogs/understanding-differences-between-civil-society-and-civil-society-organisations>, S.1.

²⁵ Koketso Moeti, (2012), S.1.

²⁶ Karam, A. (1991). A Comprehensive Report on Non-governmental organisations in Lebanon with a special reference to indigenous NGOs. Beirut; Kingston, P. (1995). Struggling for Civic Space: NGOs in Postwar Lebanon. Toronto: Department of Political Science University of Toronto.

Gewerkschaften und andere Organisationen²⁷. Es wurde als eine Definition ausgewählt, die bei der Auswahl von den untersuchten CSOs für diese Forschung verwendet werden sollte.

Per definitionem sind CSOs aufgabenorientiert und von Menschen mit einem gemeinsamen Interesse getrieben. Sie erfüllen eine Vielzahl von Dienstfunktionen und humanitären Funktionen, bringen die Anliegen der Bürger zu den Regierungen, befürworten und überwachen die Politik und fördern die politische Partizipation durch die Bereitstellung von Informationen²⁸. Zivilgesellschaftliche Organisationen, die in der wissenschaftlichen Literatur als sogenannter dritter Sektor angesehen werden, bemühen sich um ein aktives ziviles Engagement in spezifischen Bereichen, wie Menschenrechten, Umwelt, Gesundheit, Erziehung, und/oder um die Bereitstellung humanitärer Dienste und Berufsausbildung für Menschen in Not, Migranten und Flüchtlinge²⁹. Die Zivilgesellschaft hat per definitionem die Aufgabe, ein gemeinsames Verständnis der Grundrechte der Bürger zu erreichen, wie das Recht auf ein freies und ehrenwertes Leben, das Recht auf Arbeit als Gegenleistung für ein Einkommen, das einen akzeptablen Lebensstandard bietet, sowie das Recht auf individuelle und soziale Gerechtigkeit³⁰.

Nach Rodger Wegener (1993) lassen sich im Überblick NGOs nach den folgenden Unterscheidungsmerkmalen klassifizieren, die sich zum Teil überschneiden oder ergänzen:

1) Unterscheidung nach Größe³¹:

Ein Unterscheidungsmerkmal von NGOs richtet sich nach deren Mitgliedergröße. Kleine LINGOs (Little NGOs) und mittelgroße MINGOs (Middle NGOs) mit 10 bis 50 Mitarbeitern sind die Regel, ihre Arbeit beschränkt sich meist auf wenige Dörfer. Hunderte oder gar Tausende von Mitgliedern haben dagegen BINGOs (Big NGOs), die sogar nationale und internationale Reichweite erlangen können. Sie übernehmen oft

²⁷ Mapping Civil Society Organizations in Lebanon, European Commission, 2015.

²⁸ Teegen, H., Doh, J. P., & Vachani, S. (2004). The importance of nongovernmental organizations (NGOs) in global governance and value creation: An international business research agenda. *Journal of international business studies*, 35(6), 463-483; Ghosh, B. (2009). NGOs, civil society and social reconstruction in contemporary India. *Journal of Developing Societies*, 25(2), S. 229-252.

²⁹ Kenny, S., Taylor, M., Onyx, J., & Mayo, M. (2015). Challenging the third sector: Global prospects for active citizenship. Bristol, CT: Policy Press. 272 pp., \$115, ISBN: 978-1447316916
DeMars, W. E., & Dijkzeul, D. (Eds.). (2015). The NGO challenge for international relations theory. London, England: Routledge. S. 340

³⁰ Abdallah Mejeldine, *op. cit*

³¹ Wir folgen hier wie bereits oben erwähnt Wegner, R. : NRO's und Entwicklungshilfe, 1993, S.26f.

Mittler- oder Koordinationsfunktionen. Ein Beispiel in diesem Zusammenhang ist die libanesische NGO Amel, die im November 2017 einen „Observer Status“ bei der Internationalen Organisation für Migration erlangt hat und für den Friedensnobelpreis 2019 zum vierten Mal in Folge nominiert wurde³². Bestandteil der Aktivitäten der NGO Amel ist es, Gesundheitsversorgung für ärmere Libanese, Migranten und Flüchtlinge sicherzustellen, und zwar in Orten, wo der libanesische Staat nur wenig präsent oder abwesend ist. Die Organisation verfügt u. a. über mobile Kliniken, Gesundheitszentren – vor 2011 insbesondere im Südlibanon (z. B. in Kham, um Opfer der Auseinandersetzung zwischen der Hezbollah und Israel zu versorgen, seit 2011 vermehrt auch in anderen Regionen, um speziell Flüchtlinge und Migrationsarbeiter zu versorgen)³³. Des Weiteren setzt sie sich für die Einhaltung von Menschenrechten ein und betreibt wissenschaftliche Aktivitäten im Bereich Gesundheit und Gesundheitsversorgung im Libanon³⁴. Die Organisation versucht, die Aktionen zwischen verschiedenen lokalen Organisationen durch das lokale NGO-Forum zu koordinieren, dessen Vorsitz routiert. Das lokale NGO-Forum dient dazu, laufende Projekte vorzustellen, zu diskutieren, Erfahrungen und bestehende Probleme zwischen Akteuren der lokalen Zivilgesellschaft auszutauschen und zu besprechen³⁵. Dieses lokale NGO-Forum existiert seit dem libanesischen Bürgerkrieg und stellt die nationale Variante zum internationalen NGO-Forum „LHIF – Lebanese Humanitarian International NGO Forum“³⁶ dar, das im Laufe der syrischen Flüchtlingskrise mit Unterstützung der Europäischen Union einberufen wurde, um vor allem die Aktionen zwischen internationalen Organisation zu koordinieren und „advocacy“ für Flüchtlings- und Migrationsrechte zu betreiben³⁷. LHIF besteht neben anderen Arten der Koordination der Aktionen von lokalen und internationalen NGOs, wie die von der

³² Amel was granted IOM observer status, 17 November 2017, available at: <http://amel.org/amel-association-granted-ioms-observer-status/>.

³³ Siehe Karte Anhang 7: Karte nach Sektoren

³⁴ Biographie Kamel Mohanna; Refaat, M. M., & Mohanna, K. (2013). Syrian refugees in Lebanon: facts and solutions. *The Lancet*, 382(9894), 763-764.

³⁵ Bennett J. Lebanon: The Lebanese NGO Forum and the Reconstruction of Civil Society 1989–93. In Meeting needs: NGO coordination in practice 1995 (pp. 118-144). London: Earthscan Publications.

³⁶ Lebanon Humanitarian INGO Forum (LHIF) wurde im Oktober 2012 gegründet, um eine gemeinsame Plattform für die Interessenvertretung internationaler Nichtregierungsorganisationen (INGOs) als Reaktion auf die syrische Flüchtlingskrise im Libanon zu schaffen und die Vertretung von INGOs im Humanitären Länder- Team und anderen organisationsübergreifenden Koordinierungsmechanismen zu erleichtern. LHIF hat sowohl sein Mandat als auch seine Mitgliedschaft im Laufe des Jahres 2013 erweitert, um die allgemeine Krise im Libanon umfassender zu betrachten und die Koordination als Teil seines Mandats offiziell zu übernehmen. LHIF hat im Oktober 2013 ein ständiges Sekretariat mit engagierten Vollzeitmitarbeitern eingerichtet, Siehe: <http://www.lhif.org/aboutus.aspx>.

³⁷ Interview, National Livelihood Coordinator, UNDP, 13 Februaray 2019, Beirut.

UNDP organisierten Treffen von lokalen und internationalen Organisationen, in den Bereichen wie „Social Stability“ (Aktionen für soziale Kohäsion und Stabilität) und „Livelihood“ („Aktionen zur Schaffung von Lebensgrundlagen“), um die Koordination und den Austausch von Informationen und Erfahrungen der NGOs zu fördern sowie deren Herausforderungen, beispielsweise mit der libanesischen Regierung bei der Umsetzung von Projekten, um ihre Interventionen im Land besser zu koordinieren³⁸, zu bewältigen.

Um finanzielle und internationale Unterstützung zu erwerben, führt die Organisation Amel europäische und internationale Diplomaten in libanesischen Flüchtlingscamps, organisiert Galadinner und Fundraising-Events mit internationalen Diplomaten und Politikern und Mitglieder der Organisation reisen zu internationalen Konferenzen, um dort Lobbyarbeit zu betreiben. Diese Arbeit konzentriert sich überwiegend auf BINGOs und MINGOs, da eine große bzw. mittelgroße Mitgliederbasis Voraussetzung für ein großes Wirkungsspektrum ist – und nur durch das Flüchtlingsproblem erfolgreicher und nachhaltiger angegangen werden kann.

2) Unterscheidung nach Wirkungsspektrum:

Diese Arbeit grenzt NROs je nach internationalem, nationalem oder lokalem Wirkungsspektrum voneinander ab. Caritas, Amnesty International oder das Rote Kreuz sind beispielsweise NROs mit internationalem Wirkungsspektrum, Amel oder das Libanese Local NGO Forum wären als NGOs mit überwiegend nationalem Wirkungsspektrum zu nennen, aber mit steigendem internationalem Einfluss. Oftmals finden sich in einer Organisation mit internationalem oder nationalem Wirkungsspektrum Unterorganisationen mit entsprechend kleinerem Wirkungsspektrum.

Die einzelnen Kapitel im Praxisteil dieser Arbeit untersuchen entsprechend die Rolle entwicklungspolitischer NROs im Libanon auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene.

3) Unterscheidung nach Typ:³⁹

Nach Livernash ist ein weiteres Unterscheidungsmerkmal nach Typ. Demnach können NROs generell in vier Typen eingeteilt werden:

³⁸ Social Stability Working Group Lebanon: <https://data2.unhcr.org/en/working-group/25>; Livelihood Working Group Lebanon: <https://data2.unhcr.org/en/working-group/21>.

³⁹ Livernash, Robert: The Growing Influence of NGO's, 1992, S.14.

- Basisorganisationen:

Ihr Schwerpunkt sind Dörfer und kleine Städte, ihre Stärke ist die lokale Erfahrung bei der erfolgreichen Durchführung von nachhaltiger Entwicklung. Basisorganisationen haben aber tendenziell ein kleineres Wirkungsspektrum, wodurch sich die Ausdehnung ihrer Aktivitäten auf einer höheren Ebene schwierig gestaltet. Somit sind sie nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch von der Zusammenarbeit mit Dienstleistungsorganisationen abhängig.

- Dienstleistungsorganisationen:

Neubert zufolge steht bei Dienstleistungsorganisationen⁴⁰ die effiziente Abwicklung von Entwicklungsvorhaben im Vordergrund, weshalb sie eher unpolitisch sind. Sie unterstützen die Entwicklung von Basisorganisationen und können die armen Bevölkerungsschichten auf breiterer Ebene effektiv erreichen. Dienstleistungsorganisationen arbeiten meist auf regionaler oder nationaler Ebene und sind auf finanzielle Unterstützung ‚von oben‘ sowie konzeptionelle Unterstützung ‚von unten‘ angewiesen.

- Thematische Organisationen:

Sie arbeiten auf internationaler, nationaler und regionaler Ebene in bestimmten thematischen Bereichen, beispielsweise Umweltschutz, Menschenrechte, Gesundheitsversorgung oder Familienplanung. Viele von ihnen unterstützen Dienstleistungs- und Basisorganisationen, jedoch ist ihr Wirkungsspektrum breiter, insbesondere, weil sie sich auf internationaler Ebene auf mehr Geldgeber stützen können. Allerdings fehlt vielen von ihnen die praktische Basiserfahrung mit nachhaltiger Entwicklung vor Ort.

Regionale, nationale und internationale Netzwerk-Organisationen und Koalitionen von NROs. Hierbei handelt es sich um Zusammenschlüsse einzelner NGOs. Netzwerk-Organisationen und Koalitionen können außerordentlich effektiv sein, jedoch müssen sie sich sehr um die Interessen ihrer Mitglieder bemühen, von denen sie abhängig sind, wie die Autorin weiter im geschichtlichen Teil des zivilgesellschaftlichen Sektors im

⁴⁰ Neubert: Die Rolle von NRO's, 1995, S.208.

Libanon erläutern wird⁴¹. In dieser Arbeit werden alle vier Organisationstypen integriert.

4) Unterscheidung nach Funktion:⁴²

Eine andere wichtige Kategorisierung nach Ng'ethe, Mitullah und anderen Autoren verläuft über die Funktion der NRO, beispielsweise Notfallhilfe, Wohlfahrtsmaßnahmen, Gesundheitserziehung, Arbeitsbeschaffung, Frauenförderung, Entwicklung der Gemeinschaften, Geldervermittlung, Interessenvertretung etc. Die Funktion als Basis der Kategorisierung konzentriert sich nur auf unmittelbare Programme und Aktivitäten – und nicht auf Motive oder Wertvorstellungen. In dieser Arbeit werden verschiedene Funktionen miteinander kombiniert, insbesondere Flüchtlingshilfe, Erziehung, Frauenförderung und Arbeitsbeschaffung, da diese Themenfelder allgemeine Prioritäten der internationalen finanziellen Unterstützung haben.

5) Unterscheidung nach ideologisch-theoretischem Ansatz:⁴³ Hierbei lassen sich drei ideologische Richtungen unterscheiden:

- Der Wohlfahrts-Ansatz:

Im Rahmen der klassischen Not- und Sozialhilfe versorgen Nord-NGOs und ihre Partner im Süden die betroffenen Menschen mit Gütern oder Dienstleistungen. Diese karitative Hilfe kann zwar vorübergehend das Elend vermindern, aber auch zur Abhängigkeit von Fremdhilfe führen, durch mangelnde Vorbeugung hinsichtlich der Nachhaltigkeit des Projektes und der Herbeiführung der möglichen Unabhängigkeit von Fremden Hilfe („Exit Strategy“)⁴⁴.

- Der Entwicklungsansatz:

⁴¹ Nuscheler, Franz und Brigitte Hamm, Die Rolle von NGOs in der internationalen Menschenrechtspolitik, Gutachen, Friedrich Ebrt Stiftung, Bonn 1998.

⁴² Ng'ethe / Mitullah / Ngunyi: Non-Governmental Organisations, 1990, S. 5, 7f; Lowenstein, F.M. et al.: East Africa. Development Assistance Abroad, New York 1984; Duell, C.B. et al.: Working Together. NGO Co-operating in Seven African Countries, New York 1987; Lissner: The Politics of Altruism, 1977.

⁴³ Wegner: NROs und Entwicklungshilfe, 1993, S.15; vgl. Elliot, Charles: Some Aspects of Relations Between the North and South in the NGO Sector, in: Drabek, Anne Gordon (Hrsg.): Development Alternatives. The Challenge for NGOs, World Development, Vol. 15, Oxford 1987, S. 57f; vgl. Wegner, Hoffnungsträger, 1993, S. 8f; vgl. Korten: Third Generation NGO Strategies, 1987.

⁴⁴ House of Peace Transforming and connecting, Their Voices Paper, Issue 4, Januar 2019, Conflict Sensitivity, Stories that shape the conflict, ZFD&BMZ, S.14.

Hierbei geht es darum, durch die Förderung einzelner Projekte die sozio-ökonomische Infrastruktur so zu verbessern, dass die Produktivkräfte der Armutgruppen gestärkt werden, insbesondere durch wirtschaftliche Unabhängigkeit oder Zusammenschlüsse.

- Der Empowerment-Ansatz:

Dieser wesentlich von Saul Alinsky und Paulo Freire vertretene Ansatz will die Armut mittels politischer Prozesse überwinden. Die betroffene Bevölkerung soll selbstbestimmt politische Aktionen durchführen und sich in umfassend vernetzten Strukturen organisieren. Aufgabe der

NROs ist dabei nicht mehr, als Stellvertreter Lobbyarbeit zu leisten, sondern den Prozess der politischen Selbstbestimmung zu fördern, insbesondere durch die Herausbildung alternativer sozio-politischer Institutionen. Diese Arbeit kombiniert Entwicklungs- sowie Empowerment-Ansatz miteinander, konkretisiert sie und entwickelt sie weiter. Die Kombination von Entwicklungs- und Empowerment-Ansatz ist gerade im Kontext des libanesischen Staates interessant ist, da der Libanon als Demokratie des Nahen Ostens angesehen wird, aber dennoch wichtige demokratische Defizite bestehen.

Dem syrischen Soziologen Ghalium zufolge dient der Begriff der Zivilgesellschaft dazu, zwischen „ziviler und „politischer“ Zivilgesellschaft zu unterscheiden, als eine Art

„analytisches InstrumentGestalt nimmt die Zivilgesellschaft durch die .⁴⁵“ intermediären Organisationen an: nicht staatliche soziale, ökonomische, kulturelle und religiöse Organisationen. Diese Organisationen können als die Verkörperung der Zivilgesellschaft betrachtet werden. Sie bilden eine Einheit, sind jedoch je nach politischer Ordnung spezifisch, d. h., die Arbeitsbereiche sind unterschiedlich, je nach dem politischen System des Landes. Nach Ferhard Ibrahim korreliert jede Zivilgesellschaft mit ihrem spezifischen Staat oder ihrer politischen Ordnung, indem sie als Gegenpol agiert⁴⁶. Hier stellt sich die Frage, inwieweit NROs zum Demokratisierungsprozess in der arabischen Welt beisteuern können, des Weiteren, ob

⁴⁵ Ghalium, Burham: Bina'a al-mujtama-al-madani al-arabi: Daur al-a'wamil ad-dakhiliya wa'l-khariya. S. 733-755, in Al-Mugtama'a al madani fi ,I-watan al-,arabi wa dawruhu fi tahgig ad-dimoqratiyya. Markaz Dirassate al-wahda al-arabyya. Beirut 1992.

⁴⁶ Ferhard, Ibrahim, Wedel, Heidi (Hrsg): Probleme der Zivilgesellschaft im Vorderen Orient, Opladen, 1995, S. 36.

NROs ihre Funktion als Träger gesellschaftlicher Veränderungsprozesse ausüben können und wo sie konkrete Ansatzmöglichkeiten für ihr Wirken sehen. *Welche Rolle spielen die Zivilgesellschaft und insbesondere die NROs in der Flüchtlings- und Migrationspolitik im Libanon und welche Funktionen haben sie überhaupt? Welche Rolle spielen die innere Sicherheit und die libanesisch Regierung im Libanon als Gegenpol? Haben die von den Nichtregierungsorganisationen durchgeführten Projekte eine nachhaltige Rolle bei der Flüchtlingskrise inne oder dienen sie allein dem finanziellen Überleben der Organisation und den Interessen der internationalen Gemeinschaft? Verliert vielleicht sogar der Staat an Macht an die nichtstaatlichen Akteure oder lokale Akteure gar an Unabhängigkeit gegenüber der internationalen Gemeinschaft im Libanon?*

6) Unterscheidung nach erfolgreichem Bezug zur Basis:⁴⁷

Livernash zufolge werden hierbei je nach Basisbezug drei Typen von NRO unterschieden:

Die erste Gruppe missbraucht ihren NRO-Status, indem sie nicht die Interessen der betroffenen Bevölkerung, sondern ihre eigenen (z. B. im Hinblick auf private finanzielle Bereicherung) oder die Dritter (z. B. von Regierungen) verfolgt.⁴⁸ Die zweite Gruppe bezieht sich auf NROs, die konventionelle Entwicklungsarbeit leisten.

Obwohl diese oft mit dem ehrlichen Ziel antreten, die Lebensbedingungen der Bevölkerung

zu verbessern, vermeiden sie sowohl aus Effizienz als auch aus Diplomatie so weit wie möglich Konflikte mit der Regierung ihres Landes. Die dritte Gruppe ist die einzige, die auf die Wünsche der betroffenen Bevölkerung angemessen reagiert. Ihr Ziel sind horizontale Formen von Partnerschaft und Interaktion mit den betroffenen Menschen vor Ort, damit diese ihre eigenen Lösungsansätze zur Flüchtlingskrise und zu grundlegenden gesellschaftspolitischen Problemen entwickeln. Diese Arbeit

⁴⁷ Livernash, Robert. "The growing influence of NGOs in the developing world." *Environment: Science and Policy for Sustainable Development* 34.5 (1992), S. 12-43.

Roberts drei Kategorien von NGOs in Gorman: *Private Voluntary Organizations*, 1984; Fowler: *NGOs in Africa*, 1987, S. 14; Rahnema, Majid: *The Growing Role of NGOs. Autonomous Actors or Part of the Delivery System?* Society of International Development, 18th World Conference, Paper C.I.6, Rom 1985.

⁴⁸ House of Peace Transforming and connecting, *Their Voices Paper*, Issue 4, Januar 2019, Conflict Sensitivity, Stories that shape the conflict, ZFD&BMZ.

konzentriert sich ganz auf die dritte Gruppe, zumal die beiden anderen, der Definition im Rahmen dieser Arbeit zufolge, nicht den NROs zuzurechnen sind.

7) Unterscheidung nach Hemisphäre (Nord-NROs und Süd-NROs):⁴⁹

Nord-NROs gelten als Träger von Entwicklungshilfe, wohingegen Süd-NROs die geeigneteren Träger zur Unterstützung selbstbestimmten sozialen Fortschritts und einer Entwicklung hin zur demokratischen Zivilgesellschaft sind. Frances Pinter zufolge geht es Nord-NROs in erster Linie um die Beschaffung von Spenden und staatlichen Geldern (sowie Sachgüter, Personal und Beratung), mit denen sie intermediäre Süd-NROs fördern oder selbst Entwicklungsprojekte durchführen. Neben der Stärkung der Süd-NROs gehört zu ihrer Aufgabe auch die Bewußtseinsbildung in den eigenen Ländern bezüglich der Probleme und Lösungsmöglichkeiten für die Entwicklungsländer⁵⁰. Beispiele von Nord-NROs im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon sind Oxfam, Caritas, ACTED, Danish Refugee Council, International Rescue Committee sowie Mercy Corps⁵¹.

Die gesellschaftliche Basis der bedeutsamen Süd-NGOs wird zu einem großen Teil in der Ersten Welt definiert, da dort die Nord-NROs über die nötige Gefolgschaft in der Bevölkerung verfügen und Spenden eintreiben⁵². Nach Nuscheler und Hamm hat dementsprechend die „moralische Interdependenz“ weder den Nord-Süd-Konflikt noch die doppelten Standards in der westlichen Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik überwunden⁵³. Süd-NROs haben auf internationalen Menschenrechtsforen die dominante Rolle von Nord-NROs in der Verteilung von Entwicklungshilfe sowie die politische Konditionalität, um die Respektierung von internationalen

⁴⁹ Nord-NGOs sind definiert als NGOs in den Industrieländern, da sich die meisten von diesen in der nördlichen Hemisphäre befinden; Süd-NGOs sind definiert als NGOs in den Entwicklungsländern, da sich die meisten von diesen in der südlichen Hemisphäre befinden.

⁵⁰ Frances Pinter (2001), „The Role of Foundations in the Transformation Process in Central and Eastern Europe“, in Andreas Schlüter, Volker Then, and Peter Walkenhorst (eds.), *Foundations in Europe: Society, Management and Law*. London, Directory of Social Change.

⁵¹ ACTED's Response to the Syrian Refugee Crisis in Lebanon 2016-17, UNDP Livelihoods sector assessments reports, 2018.

⁵² Helmut Anheier, Marlies Glasius, and Mary Kaldor, „Introducing Global Civil Society“; Anheier, H.K. and List, R. (2000). *Cross-Border Philanthropy: An Exploratory Study of International Giving in the United Kingdom, United States, Germany and Japan*. West Malling, Ken: Chrities Aid Foundation, Centre for Civil Society and the John Hopkins University.

⁵³ Nuscheler, Franz und Brigitte Hamm, *Die Rolle von NGOs in der internationalen Menschenrechtspolitik*, Gutachten, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn 1998.

Menschenrechtsstandards zu gewährleisten, als illegitime Einmischung und als Imperialismus im Gewand der Menschenrechte getadelt⁵⁴.

Andererseits stehen Süd-NROs sowohl für die Konzepte der Nord-NROs als auch für die Eigeninitiative der Bevölkerung in der Dritten Welt, weshalb man ihnen einen hohen Grad an Legitimität zuspricht. Diese Arbeit konzentriert sich sowohl auf Süd-NROs als auch auf Nord-NROs mit Büros in unterschiedlichen Regionen im Libanon und auf die Frage, inwieweit die libanesischen Süd-NROs die Verbindung zu den Nord-NROs im Rahmen der syrischen Flüchtlingskrise genutzt haben, des Weiteren den wachsenden Zugang zum UN-Konsultationsmechanismus (etwa UNDP Social Stability and Livelihood Meetings) und zu UN-Konferenzen (z. B. International Compacts on Refugees and Migrants).

Die einzelnen Arten der Kategorisierung können sich auch überschneiden, beispielsweise in Bezug auf die Unterscheidung nach Wirkungsspektren mit der Unterscheidung nach Typen von NROs. Eine NRO kann auch mehrere Kategorien in sich vereinen. Für diese Arbeit ist die Unterscheidung nach Wirkungsspektren und nach Ansätzen besonders sinnvoll, wenn auch im Einzelfall, wenn nötig, andere Kategorien herangezogen werden.

2.1.2 Der Syrienkonflikt und die neuen Herausforderungen der Flüchtlingspolitik auf internationaler Ebene

2.1.2.1 Die Problematik der Flüchtlingspolitiken in der arabischen Welt

Nach Angaben des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) hat der Libanon zusammen mit Ägypten, Irak und Jordanien einige der größten Flüchtlingsströme der Welt seit Ausbruch des Syrienkrieges im Frühjahr 2011 aufgenommen. Unter den arabischen Staaten haben jedoch nur Ägypten und Jemen die Genfer Konvention von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge unterzeichnet. Während Nationalstaaten im Westen Einwanderern und Flüchtlingen seit langem die Möglichkeit der vollen Staatsbürgerschaft bieten, ist es erstaunlich, dass das von wichtigen arabischen Politikern wie Gamal Abdel Nasser in Ägypten, Hafez Al-Assad in Syrien oder Saddam Hussein im Irak idealisierte Modell der „Arabischen Einheit“ keine dauerhafte Eingliederung anderer Araber in irgendeinen Teil der „Arabischen Nation“ vorsah. Der Rahmen der Arabischen Einheit, der bis heute besteht, hat

⁵⁴ Abdallah Mejeldine, (2011) Gründung&Transformation von NGOs im Libanon

arabische Bürger anderer Staaten ermutigt, sich an einer supranationalen arabischen Identität zu beteiligen, ohne einen kohärenten rechtlichen und politischen Rahmen für den Schutz und die Integration arabischer Flüchtlinge anzubieten⁵⁵.

Das Übereinkommen von 1951, das nach dem Zweiten Weltkrieg und dem ersten arabisch-israelischen Konflikt ausgearbeitet wurde, betont den Schutz von Personen vor politischen oder anderen Formen der Verfolgung. Nach der Konvention ist ein Flüchtling eine Person, die aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischer Überzeugung nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren kann oder will. Das Übereinkommen ist sowohl ein Status- als auch ein Rechtsinstrument und stützt sich auf eine Reihe von Grundprinzipien, insbesondere Nichtdiskriminierung, Nichtbestrafung und Nichtzurückweisung.⁵⁶

Heute ist die Weigerung der arabischen Länder, der Konvention von 1951 beizutreten, ein Haupthindernis für die Freizügigkeit der Menschen in der Region, die beispiellose Ausmaße angenommen hat und weitreichende Folgen für Europa, seine Nachbarschaft und die arabischen Staaten selbst hat. Die Europäische Union – auf der Suche nach einer Lösung für die sogenannte Flüchtlings- und Migrationskrise – hat ihre arabischen Partnerstaaten mehrfach aufgefordert, die Genfer Konvention von 1951 zu unterzeichnen, um Rückübernahmeabkommen mit den südlichen Nachbarländern zu „legalisieren“ – bisher ohne Erfolg. Dementsprechend soll diese Dissertation einen Überblick über die Haltung der arabischen Staaten zur Flüchtlingsgesetzgebung und insbesondere des Libanon sowie die aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen im Libanon zum Schutz von Flüchtlingen geben, um die Rolle von NROs in diesem Zusammenhang besser analysieren und verstehen zu können.

⁵⁵ Abdallah Mejeldine, (2011) Gründung&Transformation von NGOs im Libanon.

⁵⁶ Das bedeutet, dass das Übereinkommen ohne Diskriminierung in Bezug auf Geschlecht, Alter, Behinderung, Sexualität oder andere verbotene Diskriminierungsgründe angewandt werden sollte. Vor allem aber enthält das Übereinkommen verschiedene Schutzmaßnahmen gegen die Ausweisung von Flüchtlingen. In diesem Sinne ist der Grundsatz der Nichtzurückweisung so grundlegend, dass keine Vorbehalte oder Ausnahmen gemacht werden können. Sie sieht vor, dass niemand einen Flüchtling gegen seinen Willen in irgendeiner Weise in ein Gebiet ausweisen oder zurückkehren darf, in dem er eine Bedrohung des Lebens oder der Freiheit befürchtet. Siehe für weitere Informationen: UNHCR 2010: Übereinkommen und Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, in: www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b66c2aa10.pdf [29.06.2016].

2.1.2.2 Arabische Regionalabkommen zum Schutz von Flüchtlingen

Anstatt die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 zu unterzeichnen, haben die arabischen Führer einzeln oder unter dem Dach der Arabischen Liga in der Regel nur das Recht der Flüchtlinge auf Rückkehr in ihre Heimat gebilligt, wie es in der Resolution 194 (III) der Generalversammlung der Vereinten Nationen zum Ausdruck kommt, und sich damit an die seit 1948 in vielen Ländern des Nahen Ostens vorherrschende Flüchtlingsdoktrin gehalten. Gemeinsame Erklärungen für die Zögerlichkeit der arabischen Staaten, die Konvention zu unterzeichnen, beziehen sich auf historische und sozio-ökonomische Faktoren, die seit dem ersten arabisch-israelischen Konflikt 1947 und der irakischen Flüchtlingskrise 1980-1988 aufgetreten sind. Anhaltende Flüchtlingsströme, vor allem der Palästinenser in der Region, schürten die Angst, dass die Regierungen die politische und rechtliche Verantwortung für die Flüchtlinge übernehmen müssen, während sie gleichzeitig mit dem Problem der schlechten Infrastruktur, der schwachen Wirtschaft, des öffentlichen Gesundheitswesens und des Bildungswesens in ihren eigenen Ländern konfrontiert sind. Laut dem Wissenschaftler Jalal Hussein vom Institut Français du Proche-Orient in Amman sind bestimmte staatliche Interessen im Zusammenhang mit der Wahrung der inneren Stabilität, sei es aus politischer oder sozio-ökonomischer Sicht, seit 1948 ausschlaggebend für die Rechtfertigung diskriminierender Einstellungen und die Steuerung der regionalen

Flüchtlingspolitik im arabischen Raum.⁵⁷ Dennoch waren die arabischen Staaten dem Problem nicht völlig gleichgültig gegenüber. Mehrere Abkommen zwischen arabischen Staaten zielen darauf ab, sich mit der Situation zunehmender Flüchtlings- und Migrationsströme zu befassen, die zu Unrecht nur vorübergehend erwartet wurden.

Im Protokoll von Casablanca vom September 1965 haben sich die Staaten der Arabischen Liga, die das Protokoll unterzeichnet haben, auf eine erste Resolution zum Schutz der palästinensischen Flüchtlinge geeinigt, die ihr Recht auf Rückkehr und das Recht auf Beschäftigung unterstreicht. Im Rahmen der ersten Intifada (1987-1994) wurden zwei regionale Treffen abgehalten, um Lösungen zu finden und Mechanismen zu entwickeln, die den arabischen Ländern bei der Bewältigung der zunehmenden

⁵⁷ Al Hussein, J. (2007): The Arab States and the Refugee Issue: A Retrospective View, in: Benvenisti, E./Gans, C./Hanafi, S. (Eds.): Israel and the Palestinian refugees, Berlin/Heidelberg, S. 435-463, S.435.

Flüchtlingsströme helfen sollen. Diese regionalen Treffen führten zum Entwurf von zwei Hauptdokumenten: (1) der im November 1992 angenommene Erklärung von Kairo zum Schutz von Flüchtlingen und Vertriebenen in der arabischen Welt und (2) der 1994 von der Arabischen Liga angenommene Arabische Konvention zur Regelung der Rechtsstellung der Flüchtlinge in den arabischen Ländern.

In der Erklärung von 1992 wird empfohlen, „die Möglichkeit der Schaffung eines arabischen Organismus für Flüchtlinge in der arabischen Welt im Rahmen der Sonderorganisationen der Liga zu prüfen, um den Flüchtlingen rechtlichen und humanitären Schutz zu gewähren“ (Article 11, Cairo, the 24th of Jumada aloula A.H. 1413, the 19th of

November A. D. 1992.).⁵⁸ Das Dokument von 1994 bestätigt die Bestimmungen der

internationalen Gemeinschaft sowie die Erklärung von Kairo von 1992. In dem Dokument, das von den Mitgliedstaaten der Arabischen Liga angenommen, aber nicht ratifiziert wurde, heißt es in Artikel 14: *„Hat ein Vertragsstaat Schwierigkeiten, aufgrund eines plötzlichen oder massiven Zustroms oder aus anderen zwingenden Gründen Asylrecht nach diesem Übereinkommen erstmalig oder weiter zu gewähren, so treffen die übrigen Vertragsstaaten auf Antrag dieses Staates die geeigneten Maßnahmen, um die Belastung des Asyl gewährenden Staates einzeln oder gemeinsam zu verringern“* (Konvention, 1994). In Artikel 5 der Erklärung von 1994 heißt es: *„Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens verpflichten sich, alle erdenklichen Anstrengungen zu unternehmen, um sicherzustellen, dass die Flüchtlinge nicht weniger behandelt werden als die in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen Ausländer.“* Diese Formulierung lässt jedoch Raum für diskriminierende Behandlungen durch die Gaststaaten.

Während diese regionalen Abkommen auf wichtige Probleme der Flüchtlingsproblematik im Nahen Osten abzielen und einige relevante Lösungen vorsehen – z. B. die Einrichtung einer arabischen Institution für Flüchtlinge –, sind diese Ziele meist nicht erreicht worden. Außerdem behindern sie durch das Festlegen

⁵⁸ Declaration on the protection of Refugees and Displaced Persons in the Arab World, The Group of Arab Experts, meeting in Cairo, Arab Republic of Egypt, from 16 to 19 November 1992 at the Fourth Arab Seminar on “Asylum and Refugee Law in collaboration with the Faculty of Law of Cairo University, under the sponsorship of the United Nations High Commissioner for Refugees. Lebanese NGO Forum, The Migration Network, available at: <http://www.Inf.org.lb/migrationnetwork/unn12.html>.

der arabischen Staaten auf das Recht der palästinensischen Flüchtlinge auf Rückkehr in ihre Heimat konkrete Fortschritte in der regionalen Flüchtlingspolitik. Auch auf nationaler Ebene ist die Flüchtlings- und Asylpolitik zum Schutz der Flüchtlinge und insbesondere der arabischen Flüchtlinge weiterhin schwach.

2.1.2.3 Die Flüchtlingspolitik im Libanon

Der Libanon ist ein ähnlicher Fall wie Jordanien und der Irak. Obwohl der Libanon zahlreiche palästinensische, irakische und syrische Flüchtlinge aufgenommen hat, ist das Land weder Vertragsstaat der Genfer Konvention von 1951 noch des Zusatzprotokolls von 1967. Libanesischer Politiker müssen sich der in der libanesischen Gesellschaft tief verwurzelten Angst stellen, dass die Zuerkennung eines „legalen“ Status für Flüchtlinge den Wettbewerb zwischen libanesischen Bürgern und Flüchtlingen in Bezug auf Arbeit, Bildung, Gesundheit und Sozialleistungen verschärfen wird. Diese Haltung geht auf die Nakba⁵⁹ zurück, die den Zustrom von Tausenden von Palästinensern in andere arabische Länder und insbesondere in den Libanon verursacht hat⁶⁰.

Bereits 1950 gründete die libanesischer Regierung das Zentralkomitee für Flüchtlingsfragen, um die palästinensische Präsenz im Libanon zu verwalten. Darüber hinaus erließ die Regierung das Präsidialdekret 42-1959 zur Schaffung des Ministeriums für palästinensische Flüchtlingsangelegenheiten, das sich mit dem Hilfswerk der Vereinten Nationen für palästinensische Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) in Bezug auf Unterkünfte, Bildung, Gesundheit und soziale Dienste abstimmen soll⁶¹. Schon damals untersagten die libanesischen Behörden den Palästinensern die Aufnahme von bis zu 20 Berufen/Professionen, darunter Recht, Technik und Medizin, was viele junge Palästinenser im Libanon dazu veranlasste, ihre Ausbildung bzw. ihr Studium aufzugeben.

⁵⁹ In der Literatur des Nahen Ostens hat der Begriff "Nakba" verschiedene Bedeutungen. Aus palästinensischer Sicht wird "Nakba" als die Vertreibung von Palästinensern aus ihren Heimatländern, insbesondere in die arabischen Nachbarländer, vor allem Jordanien, Libanon und Irak, als Folge des ersten arabisch-israelischen Krieges 1947-49 und der Gründung des Staates Israel im Mai 1948 bezeichnet. Aus israelischer Sicht gilt die "Nakba" als Israels Unabhängigkeitskrieg.

⁶⁰ Zaiotti, R. 2006: Dealing with non-Palestinian refugees in the Middle East: Policies and practices in an uncertain environment, in: International Journal of Refugee Law, 18(2), S.333.

⁶¹ Sadek, G. 2013: Legal status of refugees in Egypt, Jordan, Lebanon and Iraq, in: <http://www.loc.gov/law/help/refugees/legal-status-refugees.php> [23.07.2016].

Im Februar 2013 änderte sich die Situation teilweise mit der Resolution 1/19 des libanesischen Ministerrates, die einige Berufe, wie Bau, Elektrizität und Verkauf, für Flüchtlinge öffnete, die zuvor auf libanesische Staatsbürger beschränkt waren. Dennoch gibt es im Libanon keine spezifischen Rechtsvorschriften oder Verwaltungspraktiken, um den besonderen Bedürfnissen von Flüchtlingen und Asylbewerbern gerecht zu werden⁶². Für Flüchtlinge gelten innerstaatliche Rechtsvorschriften, die für jeden anderen Ausländer gültig sind, insbesondere das Gesetz von 1962 über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern. Sie sieht die Inhaftierung und Abschiebung von Personen vor, die ohne Genehmigung in den Libanon einreisen oder sich dort aufhalten. Folglich gelten Flüchtlinge, die ohne vorherige Genehmigung in das Land einreisen oder ihr Visum überschreiten, als illegal im Land und sind daher ständig der Gefahr einer Geldstrafe, Inhaftierung oder Abschiebung ausgesetzt. Diese Situation kennzeichnet etwa 75 % der Flüchtlinge und Asylsuchenden im Libanon, vor allem, weil sie ihre Aufenthaltsgenehmigungen überschritten haben⁶³.

In diesem kritischen Kontext haben wichtige politische Figuren, wie der libanesische Außenminister Gebran Bassil Bürgermeisterin aufgefordert, diskriminierende Maßnahmen gegenüber syrischen Flüchtlingen anzuwenden, wie Außgangssperren und andere „Verbote“ für die Flüchtlingsbevölkerung im Land und die Eröffnung lokaler Unternehmen oder die Einrichtung zufälliger Lager⁶⁴. Der politische Diskurs bedeutsamer politischer Figuren im Land, wie der des Präsidenten Michel Aoun und des libanesischen Außenministers, die sich für diskriminierende Maßnahmen gegenüber Flüchtlingen ausgesprochen haben und auf die Rückführung syrischer Flüchtlinge in sogenannte „sichere“ Gebiete in Syrien beharren, hat zu

⁶² Am 2. Februar 2013 hat der Ministerrat in der Resolution Nr. 1/19 einige Berufe von der Liste der nur für Libanesen verfügbaren Berufe (auf Vollzeit- oder Teilzeitbasis) ausgeschlossen und den Syrern erlaubt, in den folgenden Bereichen und Berufen zu arbeiten: Technische Berufe im Bausektor, Handelsvertreter, Mechaniker und Wartungspersonal, Pförtner und Wächter, Schneider, Bauleiter sowie Metall- und Polsterarbeiten. Am 16. Dezember 2014 hob die Resolution Nr. 1/197 diese Ausnahmen auf und stellte fest, dass folgende Berufe und Positionen ausschließlich für Libanesen offen stehen: Verwaltungspositionen, Bank-, Versicherungs- und Bildungsarbeit aller Art; etc. Vgl. The Lebanese Center of Policy Studies, *Asylum Crisis or Migrant Labor Crisis?*, May 2015, in: <http://www.lcps-lebanon.org/featuredArticle.php?id=42> [31.08.2016].

⁶³ Sadek, G. 2013: *Legal status of refugees in Egypt, Jordan, Lebanon and Iraq*, in: <http://www.loc.gov/law/help/refugees/legal-status-refugees.php>, [23.07.2016].

⁶⁴ Diese Maßnahmen stehen im Einklang mit dem früheren politischen Diskurs der Regierung zu Beginn der syrischen Flüchtlingskrise, der es den Kommunen erlaubt, den Flüchtlingen vermutlich aus Sicherheitsgründen "Ausgangssperren" aufzuerlegen, obwohl dies nach Ansicht von Menschenrechtsorganisationen eindeutig eine Diskriminierung der Flüchtlingsbevölkerung darstellt.. Cp. *L'Orient-le-Jour* 2016: "Bassil veut interdire les camps de réfugiés dans les municipalités dirigée par le CPL", 26.06.2016, in: <http://www.lorientlejour.com/article/993296/bassil-veut-interdire-les-camps-de-refugies-syriens-dans-les-municipalites-dirigees-par-le-cpl.html>, [01.07.2016].

Auseinandersetzungen zwischen Repräsentanten der libanesischen Regierung und internationalen Organisationen, wie der EU und der UN, geführt⁶⁵. Insofern ist es in vorliegendem Kontext besonders wichtig, Folgendes zu analysieren: Wie ist es für NROs möglich, Projekte zur Unterstützung von Lebensunterhalt generierenden Aktivitäten syrischer Flüchtlinge und sozialer Kohäsion im Land zu gewährleisten, die von internationalen Geldgebern (EU, UN, BMZ: KfW, GIZ, Welt Bank) unterstützt werden, in einem politischen Kontext, der jegliche Art von sozialer Kohäsion und ökonomischer Eigenständigkeit von Flüchtlingen und Migranten im Land verneint? Was ist die Motivation der libanesischen lokalen Organisationen, den syrischen Flüchtlingen Hilfe zu erweisen, in einem Kontext, der von den Erinnerungen des libanesischen Bürgerkrieges sowie der syrischen Besatzung im Libanon zwischen dem libanesischen Bürgerkrieg bis zum Jahr 2005 geprägt ist – dies alles auch in Anbetracht der Tatsache, dass viele Libanesen selbst auf Hilfe angewiesen sind, aber durch den dominanten Fokus internationaler Hilfe auf die syrische Flüchtlingskrise oft von internationalen Geldgebern vernachlässigt werden.

2.1.2.4 Aktuelle Maßnahmen und Herausforderungen der Flüchtlings- und Migrationspolitik auf regionaler und internationaler Ebene

Der Ausbruch des Bürgerkrieges in Syrien im Jahr 2011 hat zu einem massiven Flüchtlingsproblem in der europäischen Nachbarschaft geführt. Syrien hatte vor dem Krieg schätzungsweise 20,9 Millionen Einwohner⁶⁶. Seit 2011 hat der Konflikt die Hälfte der Bevölkerung zur Flucht gezwungen: 6,3 Millionen Flüchtlinge innerhalb Syriens⁶⁷, 5 Millionen außerhalb Syriens (655.000 in Jordanien⁶⁸, oder etwa 7 % von 9,5 Millionen Einwohnern⁶⁹, 1 Million im Libanon⁷⁰, oder etwa 17 % von 6 Millionen Einwohnern⁷¹, 3,2 Millionen in der Türkei⁷², oder etwa 4 % von 79,5 Millionen

⁶⁵ El Chemali, L., 2018, “Lebanon’s Political Discourse on the “safe” return of Syrian Refugees into so-called

“ safe” zones in Syria”, Intervention at the Migration Conference, University of Lisbon (USEG) in cooperation with Regent’s University London & Hamburg University, 26-27 June 2018, Portugal, Lisbon.

⁶⁶ World Bank, in: <https://data.worldbank.org/country/syrian-arab-republic?view=chart>, [13.10.2017].

⁶⁷ Humanitarian Needs Overview, <http://hno-syria.org/#key-figures>, [13.10.2017].

⁶⁸ UNHCR, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=107>, [13.10.2017].

⁶⁹ World Bank, <https://data.worldbank.org/country/jordan?view=chart>, [13.10.2017].

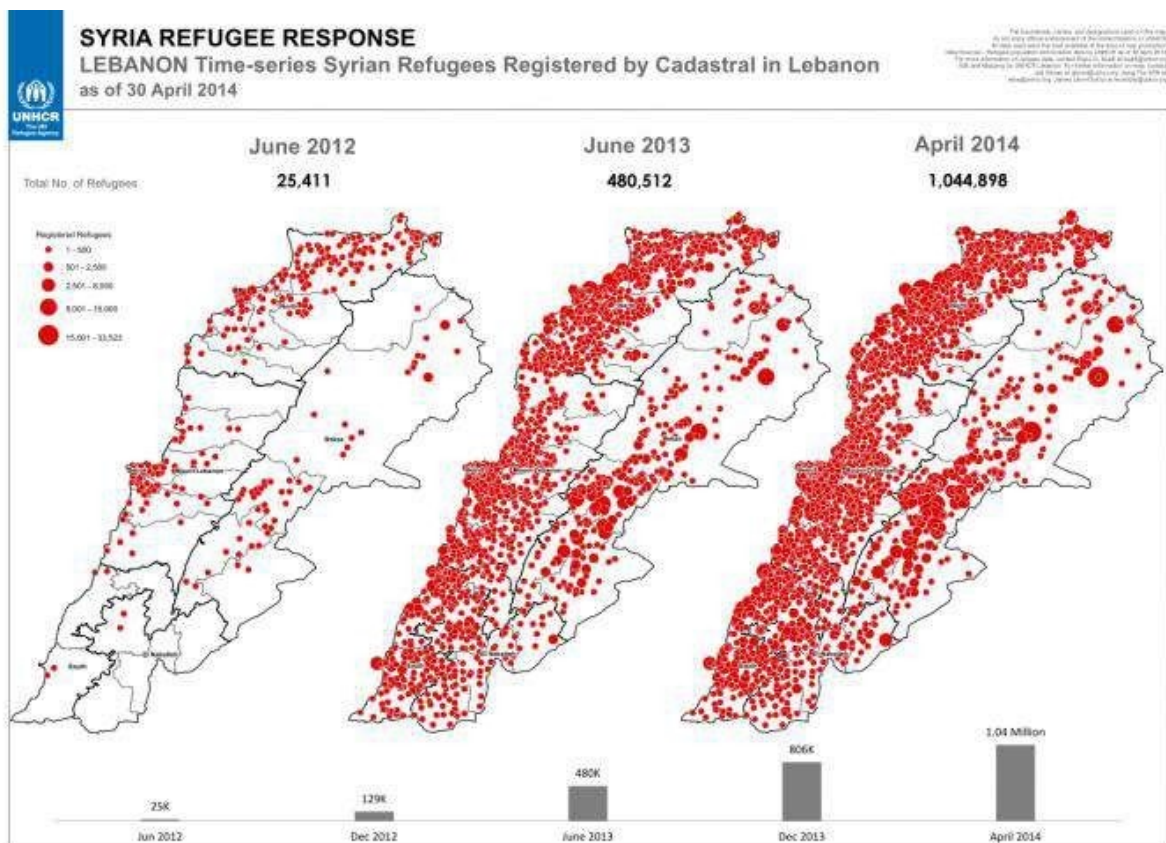
⁷⁰ UNHCR, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=122>, [13.10.2017].

⁷¹ World Bank, <https://data.worldbank.org/country/lebanon?view=chart>, [13.10.2017].

⁷² UNHCR, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>, [13.10.2017].

Einwohnern⁷³). Diese eher konservativen Schätzungen betreffen registrierte Flüchtlinge; die tatsächliche Zahl der Flüchtlinge dürfte deutlich höher sein. Die Aufnahme syrischer Flüchtlinge in der Region ist stark unterfinanziert. Nach Angaben der Financial Tracking Services des UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs wurden für 2016 nur 54,1 % der für den syrischen „Humanitarian Response Plan“ benötigten Mittel finanziert;⁷⁴ die Prozentsätze für frühere Jahre betragen 42,9 % (2015), 50,9 % (2014)⁷⁵, 68 % (2013)⁷⁶ und 62 % (2012).⁷⁷

Die Umsiedlung syrischer Flüchtlinge in andere Teile der Welt ist entscheidend, um insbesondere den Libanon in die Lage zu versetzen, syrische Flüchtlinge aufzunehmen. Im März 2016 wurden weltweit nur 179.147 Umsiedlungsplätze für syrische Flüchtlinge zur Verfügung gestellt (UNHCR 2016). Dies waren nur 3,6 % der 5 Millionen der syrischen Flüchtlinge.



⁷³ World Bank, <https://data.worldbank.org/country/turkey?view=chart>, [13.10.2017].

⁷⁴ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, <https://fts.unocha.org/appeals/501/summary>, [10.07.2017].

⁷⁵ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, <https://fts.unocha.org/appeals/442/summary>, [10.07.2017].

⁷⁶ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, <https://fts.unocha.org/appeals/442/summary>, [10.07.2017].

⁷⁷ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, <https://fts.unocha.org/appeals/442/summary>, [10.07.2017].

Abb. 3:

Quelle UNCHR, 20. April 2014

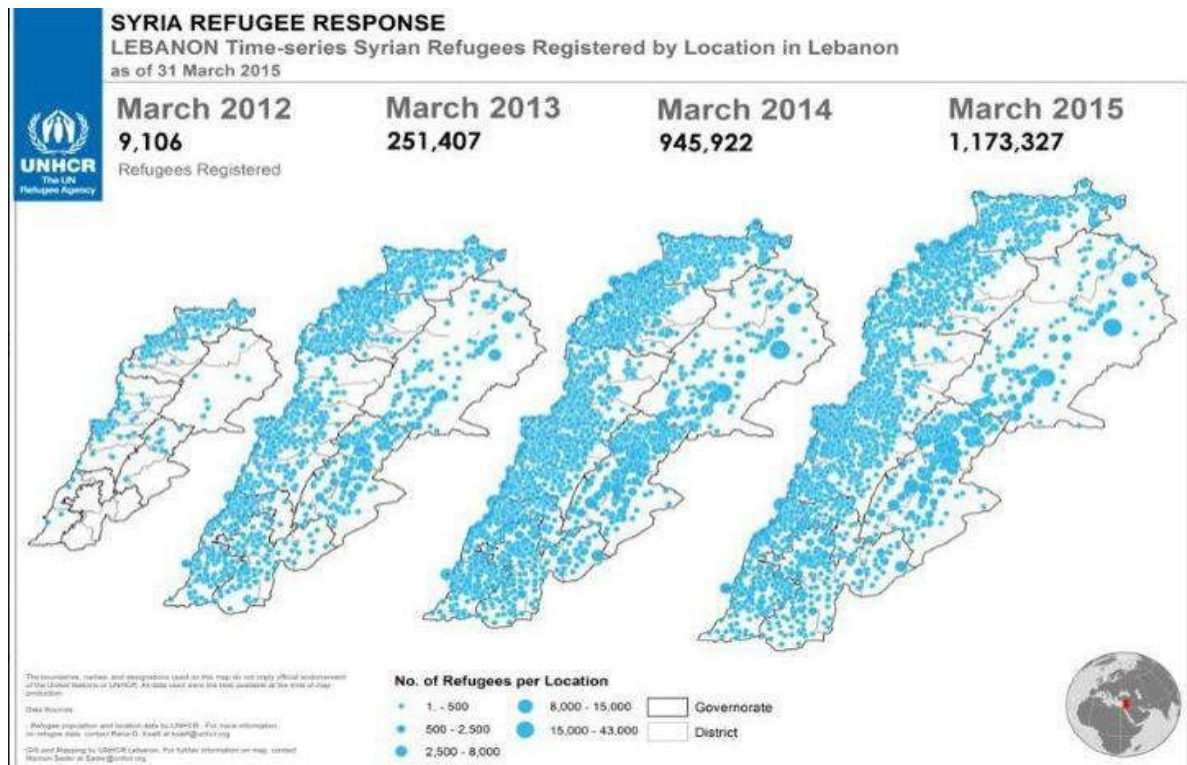


Abb. 4

Quelle: UNHCR, 31. März 2015

Die Daten zum Flüchtlingsanteil deuten auf die Externalisierungspolitik der EU im Bereich Migrationspolitik hin⁷⁸. Libanon⁷⁹ und Jordanien⁸⁰ weigern sich nun, weitere syrische Flüchtlinge aufzunehmen. Die Türkei hat im Januar 2016 die Visumpflicht für syrische Staatsangehörige eingeführt⁸¹ und scheint seitdem von

⁷⁸ MIDDLE EAST: Refugees could face forced repatriation., [31.05.2017]. *Oxford Analytica Daily Brief Service*, S. 1., <https://search-proquest-com.vu-nl.idm.oclc.org/docview/1904841162?accountid=10978>, retrieved 06.07.2017.

⁷⁹ Lebanon has just done the unthinkable, *Al Jazeera* 6 January, 2015, <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2015/01/lebanon-just-done-unthinkable-201516114349914185.html>, 6 July 2017; *Al Jazeera* 3 January 2015, Syrians to face visa restrictions for Lebanon, <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2015/01/lebanon-visa-restrictions-syrians-2015131029059563.html>, [06.07.2017].

⁸⁰ Spijkerboer, T., (2017), Got the picture? *Forced Migration Forum*, 7 February 2017, <https://forcedmigrationforum.com/2017/02/07/got-the-picture/>, [06.07.2017].

⁸¹ Turkey's new visa law for Syrians enters into force, *Hürriyet Daily News*, <http://www.hurriyetdailynews.com/turkeys-new-visa-law-for-syrians-enters-into-force.aspx?pageID=238&nID=93642&NewsCatID=352>, [13.10.2017].

allen von Syrern ein Visum zu verlangen.⁸² Menschenrechtsorganisationen berichten, dass die syrisch-türkische Landesgrenze geschlossen wurde⁸³. Tatsächlich wurden private und öffentliche Dritte (Spediteure und Drittländer) dazu angeregt, Flüchtlinge daran zu hindern, in die Gebiete der EU-Länder zu gelangen. Gleichzeitig hat die internationale Gemeinschaft (einschließlich der EU) es den Flüchtlingen nicht ermöglicht, in den Ländern zu leben, in denen sie sich befinden.

So unterstreicht der Rechtswissenschaftler Spijkerboer, dass die Politiken der EU bzw. einzelner europäischen Regierungshäupter seit 2015 auf eine „Externalisierung der europäischen Migrationspolitik“ hindeuten, die zu einer Verzweigung der globalen menschlichen Mobilität entlang einer Nord-Süd-Achse geführt habe. In zwei Urteilen wurde der EU-Gerichtshof mit Fällen konfrontiert, in denen der Ausschluss syrischer Flüchtlinge aus Europa angefochten wurde. Diese Fälle betreffen Kernelemente der Externalisierung, nämlich die Abkommen mit Drittstaaten (Erklärung der EU und der Türkei vom März 2016) und die Visumpflicht für Flüchtlinge⁸⁴. Diese „Externalisierung“ und „Abschottung“ wurden auch in der Außenpolitik des US-amerikanischen Präsidenten deutlich, der eine Mauer zur Grenze zu Mexiko bauen ließ und die humanitäre Hilfe im Nahen Osten deutlich gekürzt hat, insbesondere für palästinensische Flüchtlinge⁸⁵, während die EU im Jahr 2015-2016 Hilfsgelder in syrischen Nachbarländern erhöht hat, um eine Lösung des Flüchtlingsproblems vor Ort zu finden. Allgemein gingen Hilfsgelder im Jahr 2017 wieder stark zurück, was die Arbeit der betreffenden NGOs wesentlich beeinflusst⁸⁶. Um eine regionale Lösung zu finden, wurden verschiedene regionale und nationale Reaktionspläne für syrische Flüchtlinge unter der Leitung der internationalen Gemeinschaft und der EU ausgearbeitet.

⁸² Republic of Turkey, Ministry of Foreign Affairs, <http://www.mfa.gov.tr/visa-information-for-foreigners.en.mfa>, [06.07.2017].

⁸³ Amnesty International: Injured Syrians fleeing Aleppo onslaught among thousands denied entry to Turkey, 19 Februar 2016, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/02/injured-syrians-fleeing-aleppo-onslaught-among-thousands-denied-entry-to-turkey/>, [06.07.2017]; For a recent report on the Turkish border wall see <http://www.al-monitor.com/pulse/en/originals/2017/07/turkey-syria-security-wall-under-construction-border-area.amp.html>, [18.07.2017].

⁸⁴ EU Turkey Statement 18 März 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>, [06.07.2017].

⁸⁵ US ends aid supporting Palestinian refugees, Washington Post, 31 August 2018, https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/us-aid-cuts-wont-end-the-right-of-return-palestinians-say/2018/08/31/8e3f25b4-ad0c-11e8-8a0c-70b618c98d3c_story.html?noredirect=on&utm_term=.b5257ade9791 [01.09.2018].

⁸⁶ Siehe Anhang I.

1) **Regionaler Reaktionsplan Syrien – Syria Regional Response Plan**

Bis zum 30. November 2013 waren fast 2,2 Millionen Flüchtlinge in der Arabischen Republik Ägypten (Ägypten), der Republik Irak (Irak), dem Haschemitischen Königreich Jordanien (Jordanien), der Libanesischen Republik (Libanon) und der Republik Türkei (Türkei) registriert. Diese Zahl schließt weder Palästina und andere aus Syrien vertriebene Flüchtlinge noch Hunderttausende, die sich vielleicht nicht registriert haben oder zu Flüchtlingen „sur place“ geworden sind, ein – insgesamt folglich mehr als 3 Millionen Menschen. Darüber hinaus haben über 31.000 Syrer in mehr als 90 Ländern außerhalb der Region Asyl beantragt.

Allein im Jahr 2013 wurden rund 1,7 Millionen Flüchtlinge registriert – ein Plus von über 340 % gegenüber dem Vorjahr. Die enorme Großzügigkeit der Regierungen und der Völker der Nachbarländer ist jedoch mit erheblichen wirtschaftlichen und sozialen Folgen verbunden. Die staatlichen Ressourcen sind erschöpft, die Bewältigungskapazitäten der lokalen Behörden und Bevölkerungen sind bis an die Grenzen des Machbaren ausgelastet. Trotz der außergewöhnlichen finanziellen Unterstützung durch die Gebergemeinschaft bleibt die Situation vieler Flüchtlinge, aber auch zahlreicher Libanesen prekär.

Nach Angaben des UNHCR wurden zwischen Mai und November 2013 durchschnittlich 127.000 Personen pro Monat registriert. Basierend auf einer Analyse der Bevölkerungsbewegungen innerhalb und aus Syrien sah der sechste Regionale Reaktionsplan Syriens (RRP6) bis Ende 2014 bis zu 4,1 Millionen Flüchtlinge in der Region vor. Damit wären die Syrer die größte Flüchtlingsbevölkerung der Welt. Der RRP6 richtet sich an drei spezielle Zielgruppen: Flüchtlinge in festen Siedlungen wie Lagern, Flüchtlinge, die außerhalb von Lagersiedlungen leben, und Aufnahmegemeinschaften. Der Plan sieht eine koordinierte Reaktion auf die Bedürfnisse von Neuankömmlingen, eine klarere Einschätzung der Gefährdung der bestehenden Flüchtlingsbevölkerung und die Bewältigung der unmittelbarsten lokalen Prioritäten, wie Abfallwirtschaft, Wasserversorgung, kleinen Wiederaufbau und Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen, vor. Die Reaktionsstrategien wurden mit dem Ziel entwickelt, Kosteneffizienz, Wirkung und Wirksamkeit sowie Rechenschaftspflicht gegenüber Flüchtlingen und Gebern zu gewährleisten⁸⁷. Diese

⁸⁷ Stoecker, Felix William (2000): NGOs und die UNO. Die Einbindung von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in die Strukturen der Vereinten Nationen. Frankfurt/Main

langwierige Vertreibung hat die Fähigkeit der Flüchtlinge, sich selbst zu versorgen, stark unter Druck gesetzt – und viele greifen zu negativen Bewältigungsstrategien, wie Kinderarbeit, Heirat von minderjährigen Mädchen, Verringerung von Nahrung und/oder Erhöhung von Schulden⁸⁸.

2) RP – Regional Refugee & Resilience Plan

Im Anschluss an den RRP6 im Jahr 2015 führten der regionale Flüchtlings und die Resilienz Plan (3RP) alle nationalen Pläne zusammen, entwickelt unter der Leitung von nationale Regierungen in der Region – nämlich die Arabische Republik Ägypten, die Republik des Irak, des Haschemitischen Königreichs Jordanien, die Libanesische Republik und der Republik Türkei –, um den Schutz von Flüchtlingen, humanitäre Hilfe und die Belastbarkeit von nationalen Strukturen für die Aufnahme von Flüchtlingen zu gewährleisten. Der 3RP ist integriert und ausgerichtet mit bestehenden und aufstrebenden nationalen Plänen, einschließlich des Jordanien-Reaktionsplanes 2015⁸⁹

zur Syrienkrise, des Libanon- Krisenreaktionsplans (LCRP)⁹⁰, des strategische Reaktionsplans für den Irak (SRP)⁹¹ und der Länderreaktionspläne der Türkei und Ägypten. In diesen Strategiepapieren werden Bedürfnisse, Ziele, Ansätze und Ressourcen identifiziert sowie geplante Antwortstrategien auf Länderebene implementiert. Der aktuelle 3RP, der zum ersten Mal im Jahr 2015 entstanden ist und in den darauffolgenden Jahren – 2016-2017 und 2018-2019 – aktualisiert wurde, sieht ein Budget von ca. 4,4 Milliarden US-Dollar vor, um insgesamt 5 Millionen syrische Flüchtlinge aus Syrien sowie die schutzbedürftigen Gemeinschaften, die sie in den Nachbarländern aufnehmen, zu unterstützen⁹².

Der 3RP bestätigt, die Zentralität des nationalen Eigentums bei der Sicherstellung einer effektiveren und effizienteren nachhaltige Antwort auf die Krise mit drei

⁸⁸ Vulnerability Assessment of Syrian Refugees (VASYR-2018) in Lebanon, 25 Dezember 2018: <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/67380>.

⁸⁹ Das Jordan-Kapitel des 3RP besteht aus dem Jordan Response Plan, auf den das gesamte Dokument über: <http://www.jrpsc.org>.

⁹⁰ Der Libanon Crisis Response Plan (LCPR) ist ein integrierter gemeinsamer GoL - UN-Plan, der sicherstellen soll, dass die Reaktion auf die Syrien-Krise dem Libanon und den USA spürbar zugute kommt, hilft, das Land in dieser schwierigen Zeit zu stabilisieren. Sie setzt die notwendige Arbeit des Schutzes und der humanitären Hilfe für die Familien fort, aus Syrien vertrieben, während die Pläne für Investitionen in libanesische Dienstleistungen, Volkswirtschaften und Institutionen ausgeweitet werden, die fast drei Millionen bedürftige Personen in den ärmsten und risikoreichsten Gemeinden.

⁹¹ Der Irak- SRP soll die irakische Regierung weiterhin dabei unterstützen, den humanitären und Schutzbedarf von 5,2 Millionen Irakern im ganzen Land bis 2015 wirksam zu decken.

⁹² 3RP Regional Refugee & Resilience Plan 2018 - 2019, in Response to the Syria Crisis: Regional Strategic Overview, available at: <https://reliefweb.int/report/lebanon/3rp-regional-refugee-resilience-plan-2018-2019-response-syria-crisis-regional>.

Prioritäten und Zielen auf regionaler Ebene zu erreichen: (1) den Schutz von Flüchtlingen zu verbessern; (2) Kapazitätslücken auf nationaler und kommunaler Ebene, Bürgermeistereienebene und lokaler Ebene auszugleichen, die die Lieferung und Qualität von Dienstleistungen, wie Bildung, Gesundheit, Wasser, sanitäre Einrichtungen, Schutz und andere Kerndienstleistungen sowie die Wirksamkeit der humanitären und Entwicklungshilfe, beeinträchtigen, (3) die Unterstützung von sozialer Kohäsion⁹³ in einem politischen Kontext, der jegliche Form von Ausländer-Integration mit spezifischen politischen und juristischen Maßnahmen verneint. Alle Aktivitäten der internationalen Organisationen und ihrer Partnerorganisationen (vorwiegend lokale Nichtregierungsorganisationen) im Rahmen dieser nationalen Antwortstrategien sollen an die Prioritäten der Regierungen sowie an die Bedürfnisse der Flüchtlinge (und anderen Bedürftigen) im jeweiligen Länderkontext angepasst sein.

3) Der Libanon-Krisenreaktionsplan (LCRP)

In Abstimmung mit dem UNHCR hat die libanesische Regierung 2012 die „Response of the Government of Lebanon to the Crisis of Syrian Displaced Families“ (LCRP) angekündigt und auf der Londoner Konferenz 370 Millionen US-Dollar von der internationalen Gemeinschaft für die Finanzierung der syrischen Flüchtlinge im Libanon gefordert. Der LCRP wurde sowohl von der libanesischen Regierung als auch von ihren Partnern, den Vereinten Nationen und NRO, entwickelt. Er enthält Einzelheiten über die humanitäre Reaktion des Libanon und die vorgeschlagenen Bemühungen zur Stabilisierung des Landes. Sie definiert die libanesische Strategie und schätzt ihren Finanzbedarf, um ihre Widerstandsfähigkeit gegen die syrische Krise zu stärken.

Um den Herausforderungen der syrischen Flüchtlingskrise zu begegnen, haben die Vereinten Nationen in Zusammenarbeit mit den Gastregierungen sowie internationalen und lokalen NGOs den „Regional Crisis Response Plan“ (RRP6) entwickelt, der die geplanten Reaktionen der Gastländer (Irak, Jordanien und Libanon) auf die syrische Krise umfasst. Die folgende Karte zeigt die wichtigsten Organisationspartner der Vereinten Nationen im Libanon (siehe Anhang 4-7). Der Libanon Response Plan wurde vom UNHCR und dem libanesischen Sozialministerium (MoSA) in Zusammenarbeit mit elf UN-Agenturen, 54 nationalen und internationalen NRO-Partnern, Flüchtlingen

⁹³ Für nähere Informationen siehe: 3RP Regional Resilience & Response Plan: <http://www.3rpsyriacrisis.org/crisis/>.

und Aufnahmegemeinschaften erstellt. Der Plan entsprach den regionalen Prioritäten des RRP6, wurde jedoch unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Libanon-Fahrplans für prioritäre Maßnahmen zur Stabilisierung des syrischen Konflikts sowie der wirtschaftlichen und sozialen Folgenabschätzung des syrischen Konflikts erstellt. Diese Berichte zeigen die negativen Auswirkungen der syrischen Flüchtlinge auf das sehr fragile gesellschaftliche und interkommunale Gleichgewicht des Libanon, die öffentlichen Finanzen und die Infrastruktur, Gesundheitswesen, Bildung, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Abfallwirtschaft und kommunale Dienstleistungen, Stromversorgung und öffentliches Verkehrssystem, insbesondere in den Gebieten Baalbek, Akkar und Zahlé, die zu Verkehrszuwächsen, Autounfällen und einer Verschlechterung des Verkehrssystems führen.

Der Regionale Reaktionsplan Syriens für den Libanon basiert auf seiner Reaktionsstrategie und seinen Prioritäten für die Unterstützung von 1,5 Millionen syrischen Flüchtlingen, 100.000 palästinensischen Flüchtlingen aus Syrien, 50.000 libanesischen Rückkehrern und 1,5 Millionen betroffenen Libanesen im Jahr 2014. Im Rahmen des Plans wurden 1,7 Mrd. US-Dollar für acht Bereiche bereitgestellt: Grundbedürfnisse, Bildung, Ernährung, Gesundheit, Schutz, Unterkünfte, sozialer Zusammenhalt und Lebensunterhalt sowie Wasser, sanitäre Einrichtungen und Hygiene (WASH). Zusätzlich bat die libanesische Regierung um 245 Millionen US-Dollar, wovon 165 Millionen US-Dollar für die Unterstützung ihrer eigenen Aktivitäten in den Bereichen Gesundheit, Schutz und sozialer Zusammenhalt sowie 80 Millionen US-Dollar für die Unterstützung von Projekten wie Ernährungssicherheit und sozialer Zusammenhalt in Partnerschaft mit dem Welternährungsprogramm (WFP) und dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) bestimmt sind.

Darüber hinaus konzentriert sich dieser Plan auf die Bereitstellung von Hilfe in allen Sektoren, wobei besonders auf die Bedürfnisse von Frauen und Kindern geachtet wird, und führt neue Programme ein, z. B. die Ausweitung der Bargeldhilfe und die Unterstützung institutioneller sowie kommunaler Interventionen. Diese neuen Programme stehen im Einklang mit der libanesischen Roadmap des Plans, die darauf abzielt, Programme und Projekte zu finanzieren, die unmittelbare Auswirkungen auf libanesische Familien und Gemeinschaften haben, die von der syrischen Krise betroffen sind. Vorrang haben Institutionen und Gemeinschaften, die vom Flüchtlingsstrom stark betroffen sind und sich in armen Gebieten mit hoher Flüchtlingskonzentration befinden.

Parallel zu dem regionalen Hilfsportal 3RP und den nationalen Strategieplänen, die im Libanon, Jordanien und in der Türkei ausgearbeitet sowie implementiert wurden, wurde im September 2016 auf internationaler Ebene ein Globaler Kompakt zum Flüchtlings- und Migrationsschutz von den Vereinten Nationen beschlossen und am 10. Dezember von 190 Staaten⁹⁴ in Marrakesch unterschrieben. Bereits im Juli 2018 hatten sich die Staaten nach 18 Monaten auf die Endfassung des Dokumentes geeinigt⁹⁵. Allerdings hat die Unterzeichnung des Dokuments für viele Debatten in Deutschland und anderen europäischen Staaten gesorgt.

4) Der UN Globale Compact für Migration (GCM) & Flüchtlinge (GCR)

Der Globale Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM) und der Globale Compact on Refugee Protection (GCR) der Vereinten Nationen sind ein historischer Schritt, um all diese Fragen im Zusammenhang mit großen Flüchtlings- und Migrant*innenbewegungen weltweit und im arabischen Raum anzugehen⁹⁶. Am 13. November 2018 verabschiedete der Dritte Ausschuss für Soziales, Humanitäres und Kultur der UN-Generalversammlung die Resolution, die den Flüchtlingspakt mit überwältigender Mehrheit. Es ist erwähnenswert, dass dieser neue internationale Flüchtlings- und Migrationspakt, der auf zwei Dokumenten basiert: dem Global Compact über Flüchtlinge⁹⁷ und dem Global Compact über sichere, geordnete und regelmäßige Migration⁹⁸, die jeweils verschiedene Kategorien von Menschen auf der Flucht/in Bewegung visieren, auf dem bestehenden internationalen Rechtssystem für

⁹⁴ Die Regierungen der USA, Ungarn, Österreich, Bulgarien, Tschechien, Polen, Israel, Australien und der Slowakei haben das Dokument aus souveränitätspolitischen und sicherheitspolitischen Bedenken nicht unterzeichnet mit der Begründung das der Pakt nicht die nationalen Prioritäten der jeweiligen Länder im Bereich Flüchtlings- und Migrationsrecht reflektiere, z.B. unterschiede er nicht genügend zwischen illegaler und legaler Migrationsströme, und gefährde damit die nationalen Interessen, den Grenzschutz und die Sicherheitslage in den Ländern.

⁹⁵ Fabian Urech, Samuel Misteli, Ivo Mijnsen, Diese Länder verweigern dem Uno-Migrationspakt die Unterstützung, 10 Dezember 2018, Neue Zürcher Zeitung, <https://www.nzz.ch/international/deutscher-bundestag-stimmt-fuer-uno-migrationspakt-andere-laender-haben-ihn-bereits-abgelehnt-ld.1438476>.

⁹⁶ Thranhardt, Dietrich (1992): Globale Probleme, globale Normen, neue globale Akteure. In: Politische Vierteljahresschrift, 33:2, S. 219-234. Thunert, Martin (1999): Think Tanks als Ressourcen der Politikberatung. in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 12:3, S. 10-19. UNO Doc. A/58/817; We the peoples: civil society, the United Nations and global governance, (11. Juni 2004) UNO Doc. A/53/170; Arrangement and practices for the interaction of non-governmental organizations in all activities of the United Nations system, (10. Juli 1998) UNO Doc. E/1999/109; Report of the Committee on Non-Governmental Organizations on its 1999 Session, (15. Juli 1999), UN Resolution 1996/31; Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations, (25 Juli 1996) Union of International Associations (2006a): Types of Organization in the Yearbook, <http://www.uia.org/organizations/orgtypes/orgtyped.php>

⁹⁷ Global Compact on Refugees: available at: <https://www.unhcr.org/towards-a-global-compact-on-refugees.html#>

⁹⁸ Global Compact for Migration, available at: <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>

Flüchtlinge aufbauen und sie nicht ersetzen – einschließlich der Flüchtlingskonvention von 1951 und anderer internationaler Rechtsinstrumente zu Flüchtlingen, Menschenrechten und humanitärem Recht⁹⁹. Die Flüchtlingskonvention konzentriert sich auf die Rechte der Flüchtlinge und die Pflichten der Staaten. Der Globale Pakt über Flüchtlinge bekräftigt diese Normen und Grundsätze und konzentriert sich auf die Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit für eine gerechtere, systematischere und umfassendere Reaktion, damit Flüchtlinge sowie diejenigen, die sie aufnehmen, auf eine solide Unterstützung zählen können.

Der Pakt ist ein unverbindliches operatives Instrument, das darauf abzielt, die Basis der Unterstützung für Flüchtlinge und die Gemeinschaften, die sie aufnehmen, zu erweitern und Verantwortungen gerechter zu verteilen. Sie schafft weder neue rechtliche Verpflichtungen noch ändert sie das Mandat des UNHCR. Mit dem Pakt soll insbesondere die illegale Einwanderung verhindert und die legale Einwanderung besser gesteuert werden. Die Unterzeichner bekennen sich dazu, dafür eine Reihe von Maßnahmen anzuwenden, die von der Verbesserung der Betreuung in Herkunfts- und Zielländern über Informationskampagnen entlang der Migrationsrouten bis zu transparenten Verfahren an den Grenzen reichen¹⁰⁰. Die Diskussionen über den Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration im Rahmen des Arab Regional Consultative Process on Migration and Refugees (ARCP) wurden von IOM, UN-ESCWA und der League of Arab States (LAS) geführt, die regionalen Verhandlungen über den Global Compact on Refugee wurden hauptsächlich vom Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) geführt. Aber auch NROs und CSOs haben im Rahmen dieser Verhandlungen zum ersten Mal eine wichtige Rolle eingenommen, um ihre Version der Umgangsweise mit Flüchtlingen und deren Situation einzubringen, um neue Strategien zur Lage von Flüchtlingen und Migranten, wie in der arabischen Welt, zu entwickeln. Auch während wichtiger Geldgeberkonferenzen, wie in Kuwait, London oder Brüssel, wurde zivilgesellschaftlichen Akteuren eine neue wichtige Rolle zugesprochen, auch wenn diese nicht immer wie gewünscht Anklang gefunden hat.

⁹⁹ Global Compact on Refugees, Reliefweb, 5 Dezember 2018, available at: <https://reliefweb.int/report/world/global-compact-refugees>.

¹⁰⁰ Fabian Urech, Samuel Misteli, Ivo Mijnsen, Diese Länder verweigern dem Uno-Migrationspakt die Unterstützung, 10 Dezember 2018, Neue Bücher Zeitung, <https://www.nzz.ch/international/deutscher-bundestag-stimmt-fuer-uno-migrationspakt-andere-laender-haben-ihn-bereits-abgelehnt-ld.1438476>.

2.1.3 Erkenntnistheoretische Begründungen

Nach Lewis und Opokuh-Mensah (2006, S. 669) ist die existierende wissenschaftliche Arbeit, die NROs betreffend, oftmals nicht genügend im zusammenhängenden Kontext dargestellt worden¹⁰¹. Deswegen ist diese Dissertation von drei zusammenhängenden Fragen geleitet: Wie hat die internationale Hilfe der Europäischen Union und der Vereinten Nationen die Politik der libanesischen Regierung sowie die Beziehung zwischen der libanesischen Regierung und zivilgesellschaftlichen Organisationen im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise beeinflusst? Das libanesische Staatssystem, das bereits durch den libanesischen Bürgerkrieg zwischen 1975 und 1990 andauernden politischen Konflikten und institutionellen Stillstand stark ausgesetzt war, reagierte zu spät auf die Situation von syrischen Flüchtlingen im Land. In diesem Kontext hat eine gewisse Anzahl von internationalen und lokalen NGOs eine besondere Rolle in Bezug darauf gespielt, den sogenannten „resilienten“ bzw. belastbaren Charakter des libanesischen Staates zu stärken.

Der neue internationale Kompakt der UN für Flüchtlinge und Migranten sieht u. a. auch eine Klausel vor, um die Rolle von Glaubensorganisationen in Hilfssituationen für Flüchtlinge zu regeln. So hat der Libanon in Paragraph 45 des UN Globalen Kompaktes anmerken lassen, dass die Rolle von Glaubensorganisationen Kontext spezifisch reguliert werden soll¹⁰².

Während die Kooperation mit internationalen Organisationen und die Finanzierung ein wichtiger Faktor sind, was den Erfolg sowie die Auslegung der Aktivitäten der NRO angeht, steht bei dieser Dissertation die zivile Partizipation im Vordergrund, die der Aufschwung des NGO-Sektors im Libanon ausgelöst hat – in einem Staat, der keine Flüchtlings- und Migrationspolitik vorsieht. Die syrische Flüchtlingskrise im Libanon ist in vielerlei Hinsicht ein sensibles Thema. Erstens ist sie historisch geprägt durch die Geschichte der zwischenstaatlichen Beziehung zwischen Syrien und dem Libanon¹⁰³: die Rolle Syriens im libanesischen Bürgerkrieg sowie die

¹⁰¹ Lewis, D., & Opoku-Mensah, P. (2006). Policy Arena: Moving forward research agendas on international NGOs: Theory, agency and context. *Journal of International Development*, 18, 665–675.

¹⁰² Lebanon's engagement in the CRRF and the Global Compact on Refugees, American University of Beirut, 09.07.2018, available at: <https://www.youtube.com/watch?v=t-bIm5Hz3ts>; Wahl, Peter (1996): *Globale Trends und internationale Zivilgesellschaft oder: die NGOisierung der (Welt-) Politik*, Friedrich Ebert Stiftung Papier, Bonn

¹⁰³ Picard, E., *Liban-Syrie, intimes étrangers, Un siècle d'interactions sociopolitiques*, Paris, Sindbad, 2016

lange Zeit der syrischen Besetzung im Anschluss an den Krieg. Zweitens ist sie durch den demografischen und religiösen Aspekt geprägt. Die meisten Syrer im Libanon sind Sunniten, was die Angst vieler Politiker und Gesellschaftsvertreter hervorgerufen hat, das demografische Gleichgewicht im Libanon in Gefahr zu bringen, das auf einem nationalen Pakt zwischen den drei großen Hauptkonfessionen im Land – Sunniten, Schiiten und Christen – beruht. Zudem sind die Bedenken auch stark sicherheitspolitisch geprägt. So ist der Aufenthalt von Syrern im Libanon von gewissen Unruhen begleitet und der Staat (insbesondere das Innenministerium) befürchtet das Ausweiten der Aktionen von terroristisch geprägten Gruppierungen, um Vorkommnisse wie mit den palästinensischen Flüchtlingen in Nahr el Bared im Sommer 2007 zu vermeiden. Drittens werden Syrer als Konkurrenz zur nationalen Arbeitskraft angesehen. Viele Bürgermeistereien, wie in der Region Beirut und Mount Lebanon, e. g. Babdaad, haben Ausgehsperrungen gegen Syrer oder einen obligatorischen Rückkehrbeschluss für Syrer verhängt (Anhang Krisen Tendenzen zwischen Syrern und Libanesen)¹⁰⁴. Obwohl offiziell die Politik des libanesischen Staates so ausgerichtet ist, dass syrische Flüchtlinge nur in 3 Sektoren arbeiten dürfen – Reinigung, Bauen und Landwirtschaft –, sind viele illegal in zahlreichen anderen Bereichen, wie in der Restauration, in Geschäften oder als Handwerker, aktiv und konkurrieren dadurch mit nationalen Arbeitskräften und/oder dem Privatsektor. Dies bringt auch NROs, die Syrern eine gewisse Ausbildung gewährleisten, in eine unangenehme Beziehung mit ihren Sponsoren. Viertens hat der Libanon weder die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 bezüglich des Status von Flüchtlingen noch das Zusatzprotokoll von 1967 unterzeichnet.

Hinzu kommt die Flüchtlingspolitik der libanesischen Regierung, die darauf ausgerichtet ist, den Zufluss von syrischen Flüchtlingen ins Land zu begrenzen, und auf die Rückkehr von Flüchtlingen im Land besteht, was manchmal auch die Rolle und das Mandat von UNHCR einschränkt, angemessenen Flüchtlingsschutz im Land zu leisten¹⁰⁵. Trotz dieser Bedingungen haben viele nationale NROs Solidarität mit syrischen Flüchtlingen im Libanon gezeigt. Die Frage, die sich stellt, lautet, ob diese Solidarität durch Eigeninteresse geprägt ist, um das Überleben und die Struktur der Organisation zu sichern (siehe Annex bzgl. der allgemeinen eher abgeneigte Stimmung

¹⁰⁴ UNHCR, Evictions in Lebanese municipalities 2018; Human Rights Watch Report, May 2018.

¹⁰⁵ Janmyr, M. (2018). UNHCR and the Syrian refugee response: negotiating status and registration in Lebanon. *The International Journal of Human Rights*, 22(3), 393-419.

der Libanese gegenüber der syrischen Flüchtlingsbevölkerung) oder die syrische Flüchtlingskrise eher ein weiterer kritischer Moment in der Geschichte des Landes ist, der die libanesische Zivilgesellschaft nach der Zedernrevolution 2005 und der Müllkrise im Sommer 2015 wieder zu neuem Aufschwung verleitet hat – denn die Rolle der NROs in der Bewältigung der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon muss im Kontext des libanesischen Staatsystems (Minimalstaat) verstanden werden, das schon lange unter dem Fehlen von notwendigen Reformumsetzungen der libanesischen politischen Elite leidet, sei es das schlechte Verkehrsnetz, die mangelnde Strom- und Wasserversorgung oder der Erziehungs- und Gesundheitssektor. Bereits vor Ausbruch des syrischen Bürgerkrieges war die Infrastruktur des Landes stark angeschlagen und Reformvorschläge internationaler Organisationen oder der EU sind an Streitigkeiten im libanesischen Parlament oder wegen der Unfähigkeit, eine neue Regierung aufzustellen, gescheitert. So ist auch das neue Reformpaket, das im Rahmen einer großen Geldgeberkonferenz in Paris (CEDRE) und in Brüssel im April 2018 (insbesondere für die Unterstützung von regionalen Flüchtlingsaufnahmestaaten) beschlossen wurde, in Gefahr, wegen der Unfähigkeit der Regierung, effektive Reformmaßnahmen aufzustellen und zu realisieren, nicht umgesetzt werden zu können.¹⁰⁶

Dies geht auf das auf Sekten beruhende politische System im Libanon zurück, das unter der französischen Kolonialherrschaft im Libanon eingeführt wurde. Das sogenannte „Power-Sharing“-System in diesem Land erschwert politische Entscheidungsprozesse sowie deren Umsetzung. Politische Entscheidungen benötigen eine Zweidrittelmehrheit im Kabinett. Deswegen müssen religiöse und Sekten-basierte Auseinandersetzungen generell beiseitegelegt werden, um Entscheidungen auf politischer Ebene zu treffen¹⁰⁷. Die Regelung der Flüchtlingsfrage bildet einen wichtigen Streitpunkt in den Verhandlungen um eine neue Regierung – in Anbetracht der Tatsache, dass die Mehrheit der Flüchtlinge Sunniten sind. So wurde das Land, mit dem Zufluss von mehr als einem Viertel der nationalen Bevölkerung, nochmals auf eine starke Bestandsprobe gestellt. Auch was die Situation und Rechte von Frauen und Kindern angeht, hat die syrische Flüchtlingskrise neue Debatten im Land zum Thema

¹⁰⁶ Lebanon Might Lose International Aid as No Cabinet is In Sight. Albawaba News, 10 December 2018, available at: <https://www.albawaba.com/business/lebanon-might-lose-international-aid-no-cabinet-sight-1224046>.

¹⁰⁷ The Economist, Why Lebanon struggles to form governments. Deep divisions mean agreeing on anything takes time, 21 Dezember 2018.

geschlechtliche Gleichberechtigung ausgelöst¹⁰⁸. Viele junge Frauen wurden schnell verheiratet, damit sie durch einen Dritten versorgt sind und nicht mehr auf Kosten der Familie leben, oder Kinder werden arbeiten geschickt, anstatt zur Schule zu gehen, um die Familie finanziell zu unterstützen¹⁰⁹. So sind durch die syrische Flüchtlingskrise im Libanon neue soziale Probleme entstanden oder bereits vorhandene wurden neu akzentuiert. Bei der Bewältigung dieser Probleme haben NROs eine zentrale Rolle eingenommen – oftmals, weil sie als mehr Vertrauen und Zuverlässigkeit bei der Umsetzung von Projekten bei internationalen Organisationen und Geldgebern genießen¹¹⁰, aber auch mehr Vertrauen bei Flüchtlingen erwecken als staatliche Institutionen, aus Angst, zurück in ihr Heimatland Syrien geschickt zu werden. Diese Angst wird in der großen Zahl von Flüchtlingen im Libanon reflektiert, die nicht offiziell bei der UN registriert sind (ca. 70 %) ¹¹¹.

Dies ist auf die Politik des libanesischen Staates zurückzuführen, die eine Reihe an Bedingungen an die Flüchtlinge stellt, um eine Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung im Land zu erlangen. So müssen die Flüchtlinge jährlich eine Gebühr von 200 US-Dollar zahlen, um ihre Aufenthaltsgenehmigung zu verlängern¹¹². Obwohl die Regierung die Konditionen der Genehmigung einer Aufenthaltsgenehmigung gelockert hat, sind noch immer viele Syrer illegal im Land. Oftmals reicht es auch nicht, sich an diese offiziellen Bedingungen zu halten, sondern man braucht ebenso eine Kontaktperson („Wasta“ im Libanesischen genannt) bei der

¹⁰⁸ Matching skills and jobs in Lebanon: Main features of the labour market – challenges, opportunities and recommendations, ILO Policy Brief, p.2; Leaders, Skills gap analysis for improved Livelihood Sustainability in Lebanon, Report, Beyond Reform and Development (BRD), in Lebanon, January 2017, p.41.

¹⁰⁹ Matching skills and jobs in Lebanon: Main features of the labour market – challenges, opportunities and recommendations, ILO Policy Brief, p.2; Leaders, Skills gap analysis for improved Livelihood Sustainability in Lebanon, Report, Beyond Reform and Development (BRD), in Lebanon, January 2017, p.41.

¹¹⁰ Ohanyan, A., (2012), Network Institutionalism and NGO Studies; Ohanyan, A. (2010). The Effects of Global Policy Networks on Peacebuilding: Framework of Evaluation. *Global Society*, 24(4), 529-552; Ohanyan, A. (2009), Policy Wars for Peace: Network Model of NGO Behavior, Jstor; Ohanyan, A. (2007), The Politics of microcredit. Case study for the UN Vision Project on Global Public Policy Networks, 2000; Ohanyan, A. (2008). Kosovo: Lost in Translation. In *NGOs, IGOs, and the Network Mechanisms of Post-Conflict Global Governance in Microfinance* (pp. 145-170). Palgrave Macmillan, New York; ; Ohanyan, A. On Networks, International Organizations, and Institutional Hegemony.

¹¹¹ Vulnerability Assessment of Syrian Refugees (VASR-2018) in Lebanon, 25 Dezember 2018: <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/67380>.

¹¹² Global Migration: Consequences and Responses, Paper 2018/08, May 2018, available at: https://civilsociety-centre.org/sites/default/files/resources/legal_and_policy_framework_of_migration_governance-respond.pdf.

„Securité Générale“, dem Büro für Staatssicherheit, um den Vorgang, eine Aufenthalts- oder Arbeitsgenehmigung zu bekommen, zu beschleunigen¹¹³.

Auch wenn die Rolle von Nichtregierungsorganisationen in der Bewältigung von Krisen nicht neu ist, siehe den Fall Bosnien-Herzegowina, Kenia, China, Österreich und die Rolle europäischer NROs im Mittelmeer, um Flüchtlingen in Seenot zu retten, ist der libanesische Fall von besonderem Interesse – wegen der oben genannten Gründen, insbesondere der Natur des libanesischen schwachen politischen Systems, bedingt durch Libanons Geschichte als Flüchtlingsaufnahmestaat und Protektorat für regionale religiöse Minderheiten, die starke Tradition der libanesischen Zivilgesellschaft, die Abwesenheit einer Flüchtlingspolitik sowie die Rolle von NRO als Partnerorganisationen der UN und der EU im Rahmen des neu entwickelten Lebanese Crisis Response Plan (LCRP), um zum einen der syrischen Flüchtlingskrise im Land vorzubeugen und dringende Probleme, wie Gesundheit, Erziehung, Wasserversorgung, Ernährung etc., sicherzustellen, und zum anderen weitere Flüchtlingsströme in Richtung Europa zu vermindern. Das Besondere im libanesischen Fall ist auch die Art, wie sich die internationale Hilfe im Land entwickelt hat – von Programmen, die auf erste Hilfe abgezielt hatten, zu Programmen mit stärkeren Fokus auf soziale Kohäsion, wie im Bereich Erziehung (z. B. die von der EU finanzierten Programme HOPES oder RACE – Reaching all Children with Education durch EU MADAD Trustfund) und Arbeitsmarkt/berufliche Ausbildung (sogenannte „Livelihood“-Projekte, die insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen im Libanon fördern sollen), die allerdings teilweise gegen die offizielle Politik des libanesischen Staates verstoßen, der sich als Transitstaat versteht, Syrer nur in drei Sektoren arbeiten lässt und dessen Ad-hoc-Maßnahmen im Rahmen der Flüchtlingskrise auf die baldige Rückführung von syrischen Flüchtlingen ausgerichtet sind. So ist es interessant, zu analysieren, wie die Rolle von NROs vom libanesischen Staat, der internationalen Gemeinschaft und von NROs selbst in diesem brisanten Kontext zu verstehen ist.

2.1.4 Zentrale Fragestellungen

Was genau erklärt die Rolle von NROs als wichtigem Partner der internationalen Gemeinschaft in der Bewältigung der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon? Was ist

¹¹³ Fokusgruppengespräch, syrische freiwillige Mitarbeiterin bei der intern. NRO Mercy Corps, Zahlé, Bekaa Ebene, 27. Januar 2018.

ihre Rolle in der Auslegung zukünftiger Schutzmaßnahmen für syrische Flüchtlinge bzw. Flüchtlinge und Migranten im Allgemeinen?

3 Theoretischer Rahmen und grundlegende theoretische Modelle

In diesem Kapitel wird sich die Autorin auf die wichtigsten Theorien zum Thema beziehen, um die entsprechenden theoretischen Grundlagen zu erarbeiten, von denen die vorliegende Arbeit ausgeht und ihre empirischen Analysen gestaltet. Ziel ist es, die für die vorliegende Untersuchung bedeutendsten Theorien darzustellen, auch hinsichtlich der Hypothesen, die in dieser Dissertation vertreten werden – wobei es der Autorin vornehmlich um eine Diskussion der verschiedenen Ansätze geht. Im Rahmen der internationalen politischen Theorien gehören hierzu insbesondere, der Realismus, der Neorealismus, der Neoinstitutionalismus, die Regimetheorie, die Theorie der Weltgesellschaft und die Theorie der NGO-Netzwerktheorie, mit denen sich dieses Kapitel im Näheren auseinandersetzen wird. Was die Theorie der

„Weltgesellschaft“ angeht, liegt globale Kooperation erstmals nicht mehr in der Hand eines „Weltstaats“, sondern erfolgt bestenfalls durch die dezentrale Selbstorganisation des Staatensystems. Im Rahmen der klassischen Entwicklungstheorie sind auch die Modernisierungstheorie und Dependenztheorie relevant, die neueren Theorien umfassen Bottom-up-Ansätze (Partizipationsansatz), den Grundbedürfnisansatz und generelle NGO-Ansätze. Andere Theorien, die sich mit der Rolle von NGOs befassen, sind beispielsweise die Gruppentheorie, der Rationalismus oder der Inkrementalismus. Diese stehen aber in eher indirektem Bezug zu dieser Arbeit.

3.1 Die Theorie der Weltgemeinschaft nach Czempiel

NROs können in den internationalen Beziehungen erstmals als souveräne Akteure anerkannt werden und sind somit nicht mehr von der Duldung der Staatengemeinschaft abhängig. List versteht die „Weltgemeinschaft“ weniger als Alternative denn als soziologische Ergänzung zu bisherigen Ansätzen im Bereich der internationalen Beziehungen. Der Hauptvertreter der „Weltgesellschaft“, Czempiel, steht Realismus und Neorealismus insofern kritisch gegenüber, als seiner Meinung nach die Systemanarchie weder unveränderlich noch die einzige Gewaltursache ist und somit Gewaltanwendung nicht rechtfertigt. In diesem Zusammenhang hat sich die Weltgesellschaft als genaues Gegenstück zur Staatenwelt entwickelt. Dabei stellt er der

Metapher der Billiard-Bälle (für die Staatenwelt) die der Spinnwebe gegenüber, welche er zum Modell des asymmetrisch gebrochenen Gitters weiterentwickelt. Zu den staatlichen kommen somit die nichtstaatlichen Akteure im Rahmen staatlicher und nichtstaatlicher Systeme unterschiedlicher Entwicklungsgrade, welche auf vielfältige Weise miteinander interagieren. Neben den Aspekten von Macht, Konflikt und Wettbewerb als beherrschende Faktoren des internationalen Systems rücken individuelle Entwicklungsgrade und zwischenmenschliche Beziehungen dabei zunehmend in den Vordergrund. Czempiel schränkt sein Modell allerdings insoweit ein, als es sich um eine Zukunftshypothese handelt, auch wenn die Macht der Staaten abnimmt und die der nichtstaatlicher Akteure zunimmt. Er hält es weder für wahrscheinlich noch für wünschenswert, dass die Weltgemeinschaft in der Zukunft die Funktion eines Weltstaats übernimmt. Der Vorteil von Czempiels Gittermodell liegt in seinem Hauptcharakteristikum der Verknüpfung aller staatlicher und nichtstaatlicher Interaktionen und multidimensionaler Prozesse. Somit ist das Modell methodisch relativ komplex. Gleichzeitig verdeutlicht die Asymmetrie des Gitters existierende Unregelmäßigkeiten:

Auf diese Weise kann durch die Aneinanderreihung zahlreicher Querschnittanalysen Komplexität zwar nicht vollständig hergestellt, aber doch annäherungsweise, und zwar methodisch verlässlich, wiedergegeben werden. Gleichzeitig ist sichergestellt, dass die Einzelbereiche nicht willkürlich isoliert und verabsolutiert, sondern stets als Ausschnitte der (nicht erfassbaren) Totalität untersucht werden. Zwischen der Staatenwelt der Vergangenheit und der Weltgesellschaft der Zukunft steht laut Czempiel die „Gesellschaftswelt“, d. h., das politische Gleichgewicht von Gesellschaften nimmt zu. Zu den markantesten Beispielen dieses weltweiten Machtzuwachses zählen der Sturz der kommunistischen Herrschaftssysteme in Osteuropa durch die Gesellschaft bzw. das „Volk“ sowie – als dessen Konsequenz – die Tendenz zur Demokratisierung und die Durchsetzung von Menschen-/Bürgerrechten in Osteuropa und darüber hinaus in Afrika. Bei dieser Entwicklung spielen vor allem die wachsenden globalen Informationsmöglichkeiten und der steigende Bildungsgrad eine große Rolle. Allerdings lässt sich an diesem Argument kritisieren, dass sich der Einfluss der Gesellschaften nicht immer zugunsten des Gewaltverzichts auswirkt, z. B. in Jugoslawien oder – in der vorliegenden Dissertation – Libanon. Ähnliches gilt für den islamischen Fundamentalismus. Die zunehmende Macht der Gesellschaftswelt verlangt

nach Meinung von Czempiel von den gesellschaftlichen Akteuren, dass sie sich für die Förderung und die gerechte Verteilung von Wohlstand und Demokratie in der internationalen Sphäre einsetzen. Diese sogenannte internationalisierende Politik erstreckt sich auf alle Sachbereiche –idealerweise tritt so anstelle der klassischen „Sicherheit durch Verteidigung“ die Sicherheit durch Demokratisierung. Neben Frieden als altem Thema der Gesellschaftswelt kommt laut Czempiel die Ökologie als neues hinzu. Dabei handelt es sich um eine regionale, nationale, internationale und globale Folge der nationalen Industriepolitik, die in ihrem momentanen Zustand die physische Existenz der Einzelnen bedroht und auf allen Ebenen ökologische Zusammenarbeit unvermeidlich macht. In dem Fall der vorliegenden Dissertation ist das Schwerpunktthema Migration und Flucht, das über Jahre von regionalen Regimen politisch vernachlässigt wurde, wie es die Verhandlungen für einen internationalen Globalen Kompakt für Migration und Flucht darlegen. Die „Gesellschaftswelt“ hat sich im nationalen und internationalen System noch nicht politisch organisiert. Von Seiten der NRO wird sie in einer nichtpolitischen Funktion repräsentiert. Die steigende Anzahl von NRO und anderen gesellschaftlichen Gruppen weist laut Czempiel auf die Ausbreitung und Vertiefung der Gesellschaftswelt hin. Sie spielen in internationalen Konflikten deshalb eine so wichtige Rolle, weil sie über wesentlich bessere Kenntnisse über Land und Menschen verfügen als staatliche Vertreter. Hinzu kommen die Vorteile, die ihr neutraler und inoffizieller Status als Vermittler mit sich bringt. Obwohl die Rolle von NRO in Bezug auf politische Systeme bisher eher begrenzt ist, ist ihr Einsatz wertvoll.

Diese Gruppen können für die Bewusstseinsbildung und deren Veränderung, für die Herstellung einer regionalen oder globalen Öffentlichkeit sowie für die Ausbildung gemeinsamer Verhaltens- und Reaktionsmuster also wichtig und daher langfristig von entsprechendem Einfluss auf die politischen Systeme sein.

In dieser Arbeit wird die Autorin an diese Theorie anknüpfen, in Anbetracht der Tatsache, dass Czempiel NROs im Rahmen der internationalen Politik eine bedeutsame Rolle zuschreibt. Dabei ist allerdings zum einen zu kritisieren, dass Czempiel nicht in der Lage war, diesen Standpunkt praktisch zu belegen bzw. die Rolle von NRO im politischen System konkret darzustellen. Zum anderen besteht der Unterschied darin, dass diese Arbeit die große Macht von Staaten und internationalen Organisationen anerkennt und die Rolle von NROs eher als komplementär begreift, wenn auch ihre

Macht zunimmt und sie sich in Ausnahmefällen bei einzelnen Aktionen als mächtiger erweisen als der Staat. Selbst Czempiel formuliert seine Theorie, dass die eigentliche Macht von Regierungen auf gesellschaftliche Akteure übergeht, nur vorsichtig in Form einer Zukunftshypothese, wenn er auch an deren Erfüllung nicht zu zweifeln scheint.

Zwischen den beiden Extremen von Realismus und Neorealismus, welche NRO gar nicht oder kaum erwähnen, und Czempiels Theorie der „Weltgesellschaft“, welche ihnen eine zentrale Rolle zuspricht, findet sich als Kompromiss die Regimetheorie. Die am meiste akzeptierte Definition des Begriffs „internationale Regime“ ist die von Krasner, der sie wie folgt beschreibt:

„Eine Reihe von impliziten oder expliziten Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren, um die sich die Erwartungen der Akteure in einem bestimmten Themenbereich annähern“.

Anders ausgedrückt sind internationale Regime Spielregeln, denen die internationalen Akteure, d. h. für gewöhnlich die Nationalstaaten, zustimmen und welche die Bandbreite des legitimen Verhaltens begrenzen. Statt Gewalt anzuwenden, kooperieren viele Staaten, internationale Einrichtungen und NRO für eine bestimmte Zeit und vertraglich abgesichert in den verschiedensten Bereichen miteinander.

3.2 Die Regimetheorie

Die Regimeanalyse hat im Bereich der internationalen Beziehungen Lücken gefüllt, mit denen sich Theorien wie der NeoRealismus gar nicht oder nur unzureichend auseinandergesetzt haben. Kritiker sehen ihre Schwäche allerdings in der Ausblendung der Tatsache, dass bei den meisten Konfliktsituationen die Erwartungen in einem bestimmten Politikfeld eben nicht übereinstimmen und Kooperation gar nicht erst zustande kommen kann. Andererseits liegt ihr Vorteil insbesondere darin, dass sie jenseits der traditionellen Staatenstruktur zu einzelnen Themenbereichen gesonderte Systeme entwickeln, in welche auch NRO integriert werden können. Voraussetzung für den Erfolg des Regimeansatzes ist demnach, dass die internationalen Akteure an den Vorteil der kooperativen Lösung eines gemeinsamen Problems glauben. Wenig Einfluss hat er hingegen in Bereichen, in denen fundamentale Konflikte vorherrschen, da in diesem Fall die Vorteile der Machtausübung zur Durchsetzung der eigenen Interessen die der Kooperation überwiegen. Während der gemäßigte Regimeansatz den Staat immer noch als dominant begreift und NGOs eine eher instrumentale Rolle zuschreibt,

kehrt der radikale Regimeansatz die Beziehung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren um: Hierbei können die Akteure des Privatsektors unabhängige internationale Regime errichten oder ihr Regime ist zumindest dem von Staaten ebenbürtig. In beiden Fällen haben die Aktivitäten nichtstaatlicher Akteure einen großen Einfluss auf die Gestaltung der Weltpolitik. Die meisten Vertreter der Regimetheorie haben den radikalen Ansatz bisher aus mehreren Gründen außer Acht gelassen, u. a., weil sie NROs für zu machtlos halten. In der Tat ist es ein generelles Problem, dass die Expansion von NROs im globalen Süden die indigenen Zivilgesellschaften nur selten stärkt. Schwache Wurzeln, politische Restriktionen und Überprofessionalisierung untergraben die Legitimität von NRO. Diese Probleme haben sich in den letzten 20 Jahren nicht verringert, sodass die Auswirkungen der NRO nach wie vor gering sind. Dennoch behalten NROs eine wichtige potentielle Rolle als Brückenbauer. In dieser Rolle können NROs das unabhängige Handeln anderer zivilgesellschaftlicher Gruppen unterstützen.

Zumindest aber geht die Regimetheorie davon aus, dass NROs im Rahmen der Regime einen begrenzten Einfluss auf Regierungen haben können und zur Bildung eigener Regime fähig sind, wenn sie auch kaum imstande sind, völlig unabhängig von Staaten zu operieren. Am ehesten baut diese Arbeit deshalb auf der Regimetheorie auf, welche zwischen den Extremen steht: einerseits bezweifelt sie die Macht des Staates bis auf Ausnahmesituationen nicht und hält (momentan) vom Staat völlig unabhängige NRO-Regime für unwahrscheinlich, wenn auch langfristig nicht für völlig ausgeschlossen. Somit bauen die nächsten Kapitel dieser Arbeit auf dieser Theorie auf. Jedoch konzentriert er sich weniger auf den (schwer messbaren) tatsächlichen Einfluss von NRO, sondern auf die Rolle, welche diese in solchen einem Regime spielen können. Hier kann auch ein interessanter Vergleich zu anderen syrischen Nachbarstaaten und arabische Staaten gezogen werden, wie Jordanien, die Türkei oder Ägypten, die alle drei über einen wichtigen NRO-Sektor verfügen, dessen Beziehungen allerdings je nach Land und politischem System stark variieren.

In der Tat haben viele Studien gezeigt, dass die Zivilgesellschaft ein Konzept ist, das in verschiedenen Zusammenhängen der westlichen und europäischen politischen und wirtschaftlichen Theorie liegt, was es ermöglicht hat, an „den ersten Moment“ des wirtschaftlichen, politischen und sozialen Liberalismus zu realisieren. Unter diesem Gesichtspunkt kann die gemeinsame Arbeit des Centre universitaire de recherches

administratives et politiques de Picardie (CURAPP) mit dem Titel *La Société civile*, die in den 1980er Jahren veröffentlicht wurde, als grundlegende Referenz angesehen werden. Dieses Buch zeigt, wie der Ausdruck der „Zivilgesellschaft“ zur westlichen philosophischen und religiösen Tradition gehört, aber auch, dass er mit dem Aufbau der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Moderne verbunden ist. Für Danielle Lochack (1986) entstand die Spaltung zwischen Staat und Zivilgesellschaft aus der Vorstellung des Kapitalismus, wie sie vom liberalen Denken im Rahmen des Washingtoner Konsenses erarbeitet wurde.

Folglich war das Wiederaufleben des Begriffs der Zivilgesellschaft in den 1970er und 1980er Jahren Teil der Grenzen oder des Scheiterns von Nationalstaaten, sowohl der westlichen Demokratien als auch der sozialistischen oder postkolonialen Länder. Diese

„Rückkehr“ in die Zivilgesellschaft kann als eine Art Zufluchtsort, als Ergänzung, ja sogar als Ersatz für das Denken und Vorschlagen von Korrekturmaßnahmen für die Mängel und Grenzen der staatlichen Rolle angesehen werden. Die Zivilgesellschaft hat folglich eine notwendigerweise positive Konnotation in Bezug auf das „staatliche Übel“ – und diese Positivität ist eng mit ihrer Ermächtigung gegenüber dem Staat verbunden.

Die wichtigsten Schriften, die das Konzept der Zivilgesellschaft erneuert haben, sind z. B. die von Cohen und Arato (1993). Jene schlagen eine vollständige Überarbeitung der Idee der Zivilgesellschaft im Lichte der politischen und sozialen Veränderungen des späten 20. Jahrhunderts vor. Basierend auf einer Kritik an der marxistischen Vision der Zivilgesellschaft, die auf Wirtschaft und bürgerliche Gesellschaft reduziert ist, und einer erneuten Rückkehr zu Hegel, der vor Marx feststellte, dass die Zivilgesellschaft ein Raum der Vermittlung zwischen Privatsphäre und Staat ist, entwickeln diese beiden Autoren eine Erweiterung des Konzepts der Zivilgesellschaft, die die Möglichkeiten der Demokratisierung von Gesellschaften überdenkt, indem sie die bisher theoretisch gebliebenen Potentiale der politischen Moderne radikalieren.

Die Neubegründung des von diesen Autoren vorgeschlagenen Konzepts der „Zivilgesellschaft“ basiert einerseits auf den „sanften Revolutionen“, die den Niedergang der politischen Regime der östlichen Länder herbeigeführt haben, und andererseits auf der Entstehung neuer Modalitäten der sozialen Mobilisierung in den westlichen Ländern, die als „neue soziale Bewegungen“ bezeichnet werden. Abgesehen

von den unterschiedlichen Kontexten stellen Cohen und Arato fest, dass es mehrere gemeinsame Punkte zwischen diesen Phänomenen gibt. Neue soziale Mobilisierungen können nicht im Hinblick auf die sozialen Schichten analysiert werden. Sie sind nicht darauf ausgerichtet, revolutionäre Macht zu übernehmen, weil sie die Werte des politischen Liberalismus integriert haben. Nach ihren Worten sind dies Bewegungen, die sich am Rande von Institutionen und Organisationen der politischen Gesellschaft positionieren, wie politische Parteien, Massenorganisationen, etwa große Gewerkschaften, Parlamente und öffentliche Verwaltungen. Diese Bewegungen zielen darauf ab, die Politik sowie öffentliche Entscheidungen zu beeinflussen, indem sie neue Themen und soziale Probleme in den Mittelpunkt stellen, die von traditionellen politischen Organisationen zuvor nicht berücksichtigt wurden, z. B. das ökologische Thema, Frauenfragen und Bürgerrechte. Diese neuen sozialen Bewegungen versuchen folglich, die Herausforderungen und Defizite der repräsentativen Demokratie in den westlichen Ländern zu beheben und nicht in Frage zu stellen.

Laut Ben Néfissa ist auch Pierre Rosanvillons Arbeit von grundlegender Bedeutung für die Erneuerung des Konzepts der Zivilgesellschaft. Für diese Autoren ist die Zivilgesellschaft ein Versuch, Lösungen für die Schwierigkeiten zu finden, das zu repräsentieren, was Rosanvallon *Le Peuple introuvable* nennt (1998). Er spricht von Demokratie, Misstrauen und Überwachung mit der Entstehung der Figuren des Wachhund-Volkes (*watchdog*), des Vetovolkes und des Richtervolkes als Ergänzung oder Korrektur des Stimmvolkes.

Im Allgemeinen wird die Forschung über „reale“ Zivilgesellschaften in den Ländern des arabischen Raums von zwei verschiedenen, sich jedoch ergänzenden Paradigmen dominiert. In der Politikwissenschaft werden ihre Zivilgesellschaften auf der Grundlage der von Camau (2006) geleisteten und geleiteten Arbeit über die autoritären Konfigurationen der Länder der Region befragt. Dieser Autor hat sich darauf konzentriert, die Art und Weise, wie der Staat die Gesellschaften dominiert, neu zu formulieren. Das zweite Paradigma ist inspiriert von der politökonomischen Arbeit über die Privatisierung der Staaten der Region und über Veränderungen in der öffentlichen Ordnung, die u. a. auf der Forschung von Béatrice Hibou (1999) basiert. Diese Paradigmen sind von großer heuristischer Bedeutung.

Die wissenschaftliche Gemeinschaft ist somit zwischen mehreren Definitionen des Begriffs der Zivilgesellschaft aufgeteilt, weil dieses Konzept von extrem

unterschiedlichen, ja sogar gegensätzlichen, sozialen und politischen Theorien und/oder Ideologien überinvestiert wurde: neoliberalen Wirtschaftstheoretikern, die den Markt „heiligen“, Solidarwirtschaftstheoretikern, die dem Markt ethische Inhalte verleihen wollen, Theoretikern und Ideologen der Antiglobalisierungsbewegung, Theoretikern neuer sozialer Bewegungen sowie Analysten der Transformation der repräsentativen Demokratie.

Ben Néfissa stellt zu Recht die Frage, ob es möglich war, die Zivilgesellschaft auf eine Weise zu definieren, die nicht normativ und ideologisch ist. Seit den 1980er Jahren beobachtet François Rangeon (1986), wie jeder Autor nach seinen Vorstellungen von der Zivilgesellschaft zu den Klassikern zurückkehrt, um die Gründerväter seiner Auffassung von Zivilgesellschaft zu finden, oder die politische und soziale Vergangenheit neu interpretiert, um seine Definition von Zivilgesellschaft zu stärken. Die vielfältigen zeitgenössischen Nutzungen der Zivilgesellschaft, die ihr ihren polysematischen und unpräzisen Aspekt verleihen, zeigen vor allem, dass sie zu einer Waffe aktueller politischer und ideologischer Konflikte geworden ist, auch in den Ländern des Nordens. Das Polysem der Zivilgesellschaft könnte sich auf die Relevanz der Konzepte beziehen, was Jean Charles Lagrée (2002) traditionelle Soziologie nennt, in Bezug auf die politischen, sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen, die die Globalisierung mit sich bringt. In diesem Zusammenhang erinnert Georges Corm an die Gründung transnationaler Organisationen für die Verteidigung von Menschenrechtsfragen, internationalen Interventionen und Entwicklungshilfe, die Bürger mit der gleichen idealistischen Einstellung in Form eines transnationalen Netzwerks verbinden.

Darüber hinaus wurden neue private Organisationen gegründet, um sozio-ökonomische Fragen wie Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung in den Industrieländern anzugehen, wo der Staat diese Entwicklung im Zusammenhang mit der Zersetzung von Nationalstaaten und der Neuzusammensetzung von Gesellschaften nicht verhindert hat. Gleichzeitig weigert sich Sarah Ben Nefissa, das Konzept der Zivilgesellschaft zu begraben, was irgendwie den Rücktritt vom wissenschaftlichen Denken bedeuten würde. Die Autorin schlägt vielmehr vor, zu bedenken, dass dieses Konzept und die damit einhergehende politische Theorie im Lichte der aktuellen politischen Veränderungen in der ganzen Welt – und nicht nur im Lichte der Länder, die es hervorgebracht haben, entstanden sind –, neugestaltet werden müssen. Die

besonderen Wege, die der Begriff der Zivilgesellschaft in den Ländern des Südens und insbesondere im arabischen Raum eingeschlagen hat, müssen bei dieser Neugründung berücksichtigt werden. Die Zivilgesellschaft ist in erster Linie eine Frage nach den Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft in der Welt, und diese Beziehungen werden jetzt durch die Globalisierung erneut herausgefordert.

Obwohl es eine reichhaltige Literatur zum Thema der Rolle von NRO gibt, fehlt es generell an Tiefenanalyse. Der Grund besteht vor allem in den mangelnden quantitativen Analysen zu dem Thema sowie in der Polarisierung der verschiedenen theoretischen Schulen. Dies stellt Anna Ohanyan zufolge, eine größere Hürde zur Weiterentwicklung von NRO Theorien dar.

Die vorhandene Literatur betont zu sehr, was NRO tun können, und stellt keinen klaren theoretischen Rahmen hinsichtlich ihrer tatsächlichen Rolle zur Verfügung, auf welchem die entwicklungspolitische Planung aufbauen kann. Diese Schwierigkeiten bei der Analyse des NRO-Sektors müssen allerdings in engem Zusammenhang mit Neuartigkeit und Vielfalt des Forschungsgegenstandes gesehen werden. An dieser Stelle setzt die These dieser Arbeit ein, welche anhand des Fallbeispiels der Flüchtlingspolitik im Libanon – ausgehend von der Analyse der traditionellen Rolle libanesischer NROs – die Entwicklung und das Wesen der aktuellen Rolle lokaler NRO im Libanon untersucht.

Allgemein gesehen, nimmt diese Dissertation einen kritischen neoinstitutionellen Standpunkt ein. Die vorliegende Recherche fokussiert sich auf den utilitären Charakter des Diskurses aller drei Akteure auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene für die Maximierung ihrer Interessen und Präferenzen bei ihrer Reaktion auf die syrische Flüchtlingskrise. Die beiden klassischen neoinstitutionellen und neorealistischen Theorien sind immer noch brauchbare theoretische Ansätze für die Analyse von Problemstellungen im Bereich der internationalen Beziehungen. Zwei bekannte neoinstitutionelle Theoretiker, Robert Keohane und Lisa Martin (1995), haben suggeriert, dass „mit allen Vor- und Nachteilen, die institutionelle Theorie halb verwandt mit dem Neo-Realismus ist“ unter dem gleichen Schirm, wie der Realismus.

3.3 Der klassische neoinstitutionelle Theorieansatz

Nach Godin hat der Neoinstitutionelle Ansatz nicht eine Dimension, sondern mehrere Dimensionen („the New Institutionalism is not one thing but many“) (1996, S.

2). Die Begründung für dieses Phänomen liegt insbesondere darin, dass seit den 1970er Jahren in verschiedenen sozialwissenschaftlichen Disziplinen – Wirtschaftswissenschaften, Soziologie, Politik- und Verwaltungswissenschaft –, aber auch in der Geschichtswissenschaft, der Sozialphilosophie sowie im öffentlichen Recht die Bedeutsamkeit von Institutionen für soziales Handeln gleichsam wiederentdeckt worden ist. Einen guten Überblick über die unterschiedliche und unabhängige Anwendung der neoinstitutionellen Theorie in den verschiedenen sozialwissenschaftlichen Disziplinen sowie die Bedeutsamkeit von Institutionen für soziales Handeln geben Godin und Koelble (1995).

Auch in der Politikwissenschaft gibt es keinen einheitlichen Ansatz, sondern mehrere Varianten des Neoinstitutionalismus. Den Rational-Choice-Ansatz, der sich explizit mit dem Einbezug von Institutionen in ihre handlungstheoretische ausgerichtete Modellbildung im Sinne von Beschränkungen rationale Wahlhandlungen beschäftigt („institutional rational choice“) stehen soziologisch-strukturtheoretisch verankerte Konzepte gegenüber, in denen Institutionen als Kulturphänomene Handlungsmuster bereitstellen. Dazwischen bedienen sich das nach längerfristige prägenden institutionellen Weichenstellungen für politische Entwicklungen fragende Ansatz des „historical institutionalism“.

In der Politikwissenschaft bietet der Ansatz von March und Olson einen guten Referenzpunkt in der klassischen neoinstitutionellen Theorie, der allerdings weder bestrebt, kohärent noch konsistent zu sein.

3.4 Die neorealisticen Theorien

Nach Robert Keohane (1986, S. 165-5) sind da der (1) Vorrang der Souveränität von Nationen, (2) der Zusammenschluss von Individuen zu Gruppen für Aktionen auf der internationalen Ebene und (3) die Macht als Motivation. Gilpin (1986, S. 304-308) behauptet, dass die wahren Ideen von Neorealismus (1) essentiell von konfliktpolitischer Natur sind, (2) die Zusammenführung von Individuen zu Gruppen auf internationaler Ebene betreffen sowie

(3) die Vormacht und Sicherheitsfragen tangieren. Von einem kritischeren Standpunkt aus behauptet Vasquez (1997), dass der Neorealismus (1) den Staat im Mittelpunkt des politischen Geschehens sieht, (2) man zwischen nationaler und

internationaler Politik differenzieren muss und (3) sich internationale Politik durch den Kampf für „Macht und Frieden“ auszeichnet.

Alle drei Behauptungen führen zurück auf die „Balance-of-Power“-Perspektive von Waltz (1979, S. 118). Was die Gegenüberstellung von Neoinstitutionalismus und Neorealismus angeht, sind beide Paradigmen wichtig, um das politische Geschehen zu definieren, und für die Recherche zwischenstaatlicher Beziehungen bzw. Beziehungen auf internationaler Ebene (Lamy, 2005, S. 207). Die Debatte charakterisiert sich durch das Überwerfen bezüglich bestimmter Themen, wie die Natur und Folgen von Anarchie, die absoluten Gewinne, Absichten, gegen die Fähigkeiten, Institutionen und Regierungen und die Prioritäten von Staatszielen. Der Neorealismus analysiert separate interne Faktoren des internationalen politischen Systems von außen. Diese Separation isoliert ein Gebiet von einem anderen, was Theoretikern erlaubt, sich mit jedem Faktor intellektuell zu beschäftigen. Neorealisten befassen sich mit der Struktur des Systems, durch das Analysieren der vorkommenden Variationen, und damit, wie diese die Interaktionen auf internationaler Ebene beeinflussen, sowie mit den Ergebnissen, die sie produzieren.

Waltz behauptet, dass das archaische internationale System ein entscheidender Faktor ist, der die Staaten geformt hat, aus dem das internationale System zusammengesetzt ist. Die Struktur des anarchischen Systems verpflichtete Staaten, sich um die Sicherheit zu sorgen und adäquate Maßnahmen anzuwenden, um die Staatssicherheit zu bewahren. Die Präferenzen von Staaten können nicht internationale Situationen erklären, aber Waltz argumentiert, dass

„Staatsverhalten variiert mehr, was Unterschiede in Machtverhältnissen angeht (z. B. Libanon vs. EU und Europäische Mitgliedsstaaten), als Ideologien, interne Besitzstrukturen oder Regierungsformen“ (Waltz, 1986, zitiert in Walt, 2002, S. 202-203). Diese Ansicht internationaler Kooperation ist eher pessimistisch, weil der Mensch durch die Natur ein unaufhaltsames Verlangen nach Macht und Selbstinteresse hat. Kooperation ist dadurch schwierig zu erzielen, weil dieses Verlangen nach Macht leicht den Status quo gefährdet.

Mearsheimer (1995) behauptet, dass die beiden Hauptkomponenten internationaler Kooperation die Kalkulation relativer Gewinne und trügerisches Verhalten kennen. Dieses Verhalten würde aus der Natur des internationalen archaischen Systems resultieren. Grieco (1988) argumentiert, dass die Realisten finden,

dass Staaten einen positionellen, nicht atomistischen Charakter haben; daher geht es ihnen nicht nur um Betrug, sondern auch darum, wie ihre Partner von anderen Kooperationen profitieren könnten (Grieco, 1988, S. 487). Da die internationalen Beziehungen ein Nullsummenspiel sind, konkurrieren die Staaten miteinander, um sicherzustellen, dass ihre eigenen Vorteile, die der anderen überwiegen.

Für Realisten ist das Überleben innerhalb des anarchischen internationalen Systems entscheidend. Die Absichten der staatlichen Akteure sind vorsichtig, wenn es um den Gewinn anderer geht; ein Freund kann an einem Tag von der Zusammenarbeit profitieren und sie am nächsten Tag als Bedrohung nutzen. Waltz (1979) argumentiert unter globaler Anarchie,

„wenn es um die Möglichkeit der Zusammenarbeit für gegenseitige Vorteile geht, müssen sich Staaten, die sich unsicher fühlen, fragen, wie der Gewinn geteilt wird. Sie sind gezwungen, nicht zu fragen: ‚Werden wir beide gewinnen? Aber ‚Wer gewinnt mehr?‘ (Walzer, 1979, zitiert in Kegley, 2008, S. 30). Für Neorealisten ist das Gleichgewicht der Kräfte wesentlich für das Verständnis der Weltpolitik; wenn Staaten solche Sorgen um das Gleichgewicht der Kräfte haben, ist die Zusammenarbeit viel schwieriger zu erreichen. Der Neorealismus ist insofern vorrangig für diese Arbeit, als er die Macht in den Händen der Staaten sieht und entsprechend Existenz, Rolle und Einfluss von NROs vollkommen vernachlässigt.

Neoliberale Institutionisten sind sich einig, dass Staaten in ihrem eigenen Interesse handeln, aber eine viel optimistischere Sicht auf die Zusammenarbeit haben. Keohane (1984) erkannte, dass Zusammenarbeit keine leichte Aufgabe ist und zu Spannungen führen kann, aber Staaten könnten möglicherweise von kooperativen Strategien profitieren. Duncan Snidal (1991) ist der Ansicht, dass absolute Gewinne aus der Zusammenarbeit nur geringe Auswirkungen auf die Zusammenarbeit haben dürften (Snidal, 1991, zitiert in Keohane & Martin, 1995, S. 44). Wie die Realisten sind auch die Institutionisten um Betrug besorgt, aber im Gegensatz zu den Neorealisten setzen sie großes Vertrauen in die Institutionen selbst. Die Institutionen bieten einen Koordinierungsmechanismus, der den Staaten dabei hilft, potentielle Vorteile aus der Zusammenarbeit zu ziehen; diese „konstruierte Anlaufstelle gewinnt aus der Zusammenarbeit und erhöht die Chance auf kooperative Ergebnisse“. Darüber hinaus stellen die Institutionen ein willkürliches Organ zur Verfügung, das in der Lage ist, Staaten mit Informationen zu versorgen, die sie daran hindern, zu betrügen. Wie in der

Spieltheorie, genauer gesagt im „Gefangenendilemma“, erläutert, versuchen die Staaten, die individuellen Auszahlungen zu maximieren – und so bieten die Institutionen eine Plattform, über die eine bessere Koordination und Zusammenarbeit erfolgen kann, die dann beiden Seiten zugutekommt.

Darüber hinaus werden die Institutionen in der neuen institutionalistischen Perspektive von ihren kohärenten Strukturen getrieben; und das Streben nach Karrieren und professionellen Standards bestimmt den Fluss der Ereignisse. Diese theoretischen Anforderungen beinhalten nützliche Konzepte für die Art und Weise, wie sich Organisationen durch den Umsatz anpassen. Beim Rationalen Institutionalismus sind die Staaten besonders auf ihr Wohlergehen bedacht und streben somit nach absoluten Gewinnen. Der „Homo oeconomicus“ steht im Mittelpunkt dieses Ansatzes. Er beschreibt u. a., dass es für die Akteure der internationalen Beziehungen (Nationalstaaten) wichtig ist, möglichst viel Nutzen aus den internationalen Vereinbarungen zu ziehen und dabei möglichst wenig Kosten zu haben. Dabei, dieses Kosten-Nutzen-Prinzip zu erreichen, helfen die Institutionen. Sie bieten den nötigen organisatorischen Rahmen und unterstützen dabei, die Kosten für jene zu erhöhen, welche sich nicht an die Vereinbarungen halten (z. B. durch Sanktionen, Reduktion von Hilfen oder Einstellung von Wirtschaftsbeziehungen).

Ohne die Bedeutung sowohl des sozialen Kontextes der Politik als auch der Motive einzelner Akteure zu verleugnen, besteht der neue Institutionalismus auf einer autonomeren Rolle der politischen Institutionen. Der Staat ist nicht nur von der Gesellschaft betroffen, sondern auch von ihr. Die politische Demokratie hängt nicht nur von den wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen ab, sondern ebenso von der Gestaltung der politischen Institutionen. Bürokratische Agentur, der legislative Ausschuss und das Berufungsgericht sind auch Sammlungen von Standard-Arbeitsanweisungen und Strukturen, die Interessen definieren und verteidigen. Sie sind eigenständige politische Akteure. Das Argument, dass Institutionen als autonome politische Akteure behandelt werden können, ist ein Anspruch auf institutionelle Kohärenz und Autonomie. Institutionen werden als Entscheidungsträger behandelt.

3.5 Die NGO-Netzwerktheorie von Ohanyan

In diesem Rahmen des Neoinstitutionalismus und auf der Ebene der nichtstaatlichen Akteure positioniert die Autorin Ohanyans akteurszentrierte NGO-

Netzwerktheorie, die die spezifischen Bedingungen berücksichtigt, unter denen NROs ermächtigt und/oder eingeschränkt werden, und gleichzeitig einen konkreten methodischen und konzeptionellen Rahmen für die Analyse der Interaktionen von NROs mit dem Staat und zu anderen Nichtregierungsorganisationen bietet. Ohanyans Theorie wird es ermöglichen, die Wechselwirkungen zwischen internationalen Geldgebern, dem libanesischen Staat und lokalen Akteuren, die mit syrischen Flüchtlingen zu tun haben, zu analysieren und deren Auswirkungen auf institutionelle Arrangements (z. B. demokratische Strukturen und Wirtschaftswachstum) in einem bestimmten Umfeld („schwacher“ bzw. minimaler Staat) zu bewerten. Laut Ohanyan fehlt ein gründliches Verständnis der Netzwerkbedingungen, innerhalb derer die Interaktionen zwischen internationalen Regierungsinstitutionen und nichtstaatlichen Akteuren stattfinden, und der Auswirkungen dieser Bedingungen auf die endgültigen Ergebnisse der globalen Politik. Ohanyans Netzwerkhilfe-Theorie widerspricht zunächst positiven und negativen Theorien von NGO-Studien. Während die Theorie der negativen NGO-Studien, die nach wie vor weitgehend unerforscht ist, versucht, Stabilität, Konformität und Anpassung der lokalen Akteure zu erklären und damit mit einem niedrigen Niveau der institutionellen Innovation und Wandel zu assoziieren ist, intendiert die Theorie der positiven Netzwerk-Studien, den Wandel und das organisatorische Lernen der lokalen Akteure zu erklären, und wird damit mit einem auf hohem Niveau der institutionellen Innovation und Wandel verbunden.

Zweitens betrachtet Ohanyans Netzwerktheorie NGOs als „institutionelle Unternehmer“ und unterscheidet wesentlich zwischen Service- und Advocacy-NGOs, während sie sich auf Kecks und Sikkinks (1998) Studie über Advocacy-Netzwerke bezieht, die ein differenziertes Verständnis der Fähigkeit nichtstaatlicher Akteure zur Gestaltung oder Veränderung staatlicher Präferenzen und politischer Ergebnisse liefert. In der vorliegenden Studie soll die Frage, ob die Aktionen der lokalen NGOs, die sich mit syrischen Flüchtlingen beschäftigen, unter dem positiven Aspekt des Wandels und des organisatorischen Lernens zur Schließung der Lücken des libanesischen Zentralstaates oder dem negativen theoretischen Ansatz von Stabilität, Konformität und Anpassung erklärt werden kann.

Wer sind diese lokalen Akteure und was sind ihre Beweggründe, um syrischen Flüchtlingen zu helfen? Welche Art von Dienstleistungen bieten sie an? In welchem Verhältnis stehen sie zum libanesischen Staat? Wer sind ihre Hauptfinanzierer? Welche

Strategien verfolgen sie, um die staatliche Politik gegenüber der syrischen Flüchtlingsbevölkerung im Libanon anzupassen oder zu umgehen? Was sind die Hauptfaktoren, die zum Erfolg oder Scheitern dieser NGOs in ihrer advocacy Rolle führen? Diese Ziele werden durch eine empirische Untersuchung der Führungsrolle einer ausgewählten Anzahl lokaler NGOs verfolgt und basieren auf einem theoretischen Rahmen, der an der Schnittstelle von Institutionalismus (Ohanian, 2009, 2011), interorganisatorischer Zusammenarbeit in Konflikt- und Postkonfliktsituationen (Fischer, 2011), NGO-Studien (Keck & Sikkink, Bennett, Karam, Kingston, Cammett, Geha) und dem Paradigma der schwachen bzw. „minimalen Staaten“ (Harvey, 2006) liegt.

3.6 Die syrische Flüchtlingskrise, die Rolle der Frau und NGO-Netzwerke

Ein weiterer Punkt, der ein wichtiger Bestandteil dieser Arbeit sein wird, sind die Rolle und das Bestehen von NGO-Netzwerken im Libanon in Bezug auf die Rolle und das Vorantreiben der Rechte und Privilegien von Frauen in der libanesischen Gesellschaft bzw. der syrischen Frau in der syrischen Gemeinde im Libanon. In der Tat ist der Libanon in diesem Zusammenhang ein interessantes Fallbeispiel, da er zu den fortschrittlichsten Ländern im Nahen Osten gehört, was die Rolle und die Rechte der Frau in der Gesellschaft angeht, andererseits aber die starke Präsenz von religiösen Glaubensführern in der libanesischen Gesellschaft ein Umdenken der traditionellen Rolle der Frau in der Gesellschaft untergräbt. So wird die Autorin im Rahmen dieser Arbeit untersuchen, wie diese komplexe institutionell gebildete Struktur durch den Austausch und die Zusammenarbeit lokaler NGOs in diesem Bereich dazu tendiert, traditionelle Geschlechterrollen zu reproduzieren bzw. mit diesen durch das Entstehen neuer Möglichkeiten für Flüchtlinge zu brechen, um traditionellen Rollen der Unterwerfung durch Aktivitäten im Bereich Advocacy und Kultur entgegenzuwirken.

Die vorliegende Recherche soll die Schlussfolgerungen früherer Literatur über die Rolle, die NGOs bei der Integration von weiblichen Flüchtlingen in Aufnahmegesellschaften spielen, verfeinern, und verweist auf die Bedeutung von NGOs, die Strukturierung von Möglichkeiten für weibliche Einwanderer/Flüchtlinge in Angriff zu nehmen. So bieten NGOs beispielsweise Dienstleistungen speziell für weibliche Flüchtlinge an. Diese Dienste sind im Allgemeinen darauf ausgerichtet, den

Zugang von Frauen zu Gesundheitsinformationen, wirtschaftliche Möglichkeiten oder kulturspezifische Aktivitäten in einer Gruppe zu erweitern. Diese Dienstleistungen bieten Frauen Gesundheits- und Finanzwissen, die es ihnen ermöglichen, die traditionellen Beziehungen in ihren Familien herauszufordern, insbesondere im Kontext der sehr patriarchalischen Gesellschaften im Nahen Osten. Sie bauen auch auf heimischen kulturellen Traditionen auf, die es Frauen erlauben, traditionelle weibliche Praktiken wie Kunsthandwerk, Seifenherstellung und Schmuck oder Landwirtschaft „wiederzuentdecken“. Diese Praktiken müssen nicht unbedingt repressiv sein, sondern können ihnen eine Verbindung zu ihrem Heimatland verschaffen, die sie psychologisch vor ihrem verminderten Status als Flüchtlinge im Aufnahmeland schützen könnte.

3.7 Klassische Entwicklungstheorien

Dieser Netzwerkansatz ist jedoch mit Vorsicht zu betrachten. Tatsächlich haben viele Studien zur Hilfspolitik ergeben, dass die Geberallokation selten von Bedenken hinsichtlich der Wirksamkeit der Hilfe bestimmt wird. Alesina und Weder bewerten beispielsweise, inwieweit die Geber ihre Hilfszusagen von staatlichen Institutionen im Empfängerland abhängig machen, und zwar unter der Voraussetzung, dass ein gutes institutionelles Umfeld einen fruchtbaren Boden für die effektive Durchführung von Hilfsprojekten bietet. Sie zeigen, dass korruptere Regierungen mehr Hilfe erhalten. Neumayer (2003), Stone (2006) sowie Bueno de Mesquita and Smith (2007, 2009) stellen fest, dass die Empfängerregierung für bilaterale Hilfszusagen eine begrenzte Bedeutung hat. Aus dieser Literatur geht hervor, dass die Geber keine effektiven Entwicklungsstrategien aktiv verfolgen. Vielmehr betont diese Linienuntersuchung die Rolle der bilateralen Außenhilfe als primäres Instrument des Staatshandwerks, mit dem Einfluss auf die Empfängerregierungen gewonnen werden soll, um die Geberziele voranzutreiben. Zu diesen Geberzielen können die Stabilität der Empfängerregierung (z. B. Kono Montinollo 2009), die Terrorismusbekämpfung (z. B. Bapat 2011; Bottom and Carter 2011), der Zugang zu natürlichen Ressourcen (z. B. Kapfer et al 2007) und die Demokratisierung (z. B. Wright 2009; Bermeo 2009a) oder die Reduzierung von Flüchtlingswellen nach Europa und in den Westen gehören (Spijkerboer, T., 2017).

Laut Bueno de Mesquita und Smith (2009) wäre es nur ein Zufall, wenn die bilaterale Hilfe wesentlich zur Entwicklung der Empfänger beitragen würde: „Empfänger- und Geberführer suchen nach substanziellen Richtlinien und

Ressourcenzuweisungen, die ihren Machterhalt schützen. Soweit solche Strategien und Zuweisungen mit einer guten wirtschaftlichen oder sozialen Leistung vereinbar sind, werden sie zu einer Verbesserung des Sozialschutzes und zu ‚guten Entscheidungen‘ führen. Doch solche Fälle sind zufällig. Wenn sie mit einem Widerspruch zwischen Aktionen konfrontiert sind, die ihr eigenes politisches Wohlergehen verbessern, und Aktionen, die das gesellschaftliche Wohlergehen fördern, werden Geber- und Empfängerführer diejenigen Maßnahmen auswählen, die sich selbst zugutekommen“ (S. 312). Folglich beruhen diese von Bueno de Mesquita und Smith (2009) entwickelten Modelle der Hilfezuweisung auf der Annahme, dass die Geber hauptsächlich Nutzen aus dem Kauf politischer Zugeständnisse im Empfängerland ziehen und versuchen, diesen Nutzen zu maximieren, indem sie die Höhe der Hilfe für die Empfängerregierung wählen. Sie gehen davon aus, dass jeder Hilfsdollar gleichermaßen fungibel ist und nach Ermessen der Empfängerregierungen zahlungsfähig ist. Wenn die Geberregierungen die Hilfe jedoch ausschließlich dazu verwendeten, politische Zugeständnisse der Empfängerregierung zu erhalten, ist der Einsatz von Bypass-Taktiken rätselhaft. Per definitionem reduziert der Prozess der Umgehung der internationalen Hilfe die Menge der verfügbaren Mittel für den Abschluss von Nichtentwicklungsabkommen mit der Empfängerregierung. Tatsache ist, dass die Geber mehr Nutzen aus dem Erfolg der Hilfe ziehen, als die konventionelle Weisheit glauben machen würde. Tatsächlich betont die Geberrhetorik des letzten Jahrzehnts die Konzentration auf die Armutsbekämpfung als Selbstzweck sowie als Mittel zur Bekämpfung von Sicherheitsbedrohungen in den Entwicklungsländern.

Dietrich geht daher von der folgenden Hypothese aus: Wenn Regierungen schwach sind, werden diese umgangen, indem sie Entwicklungshilfe an eine bestimmte Auswahl nichtstaatlicher Akteure im Empfängerland weiterleiten.

Die beiden klassischen Entwicklungstheorien, Modernisierungstheorie und Dependenztheorie, gehören ebenfalls zu den wesentlichen internationalen Theorien. Zu Erläuterung des allgemeinen Kontextes, in dem NGOs operieren, sind sie es wert, genauer erläutert zu werden. Allerdings aufgrund ihres entwicklungspolitischen Schwerpunktes nehmen sie eine gesonderte Rolle ein.

Die Modernisierungstheorie geht von der Annahme aus, dass Entwicklung Wirtschaftswachstum bedeutet, wobei soziale Entwicklung bestenfalls als humanitäre Begleiterscheinung auftritt. Langfristiges Ziel dieser Theorie ist die Verwirklichung

eines Kapitalismusmodells nach Art westlicher Zivilisation. Die Gründe für Armut und Unterentwicklung sind dieser Perspektive zufolge bei den Entwicklungsländern selbst zu suchen, wobei als Gründe insbesondere das Festhalten an überkommenen Traditionen und der fehlende Persönlichkeitstyp des schöpferischen Unternehmers genannt werden. Traditionell haben Wachstumsstrategien den industriellen Sektor bevorzugt, wobei ihr entsprechendes partizipatorisches Konzept Menschen nur im Hinblick auf ihre wirtschaftlichen Funktionen als Arbeitende und Konsumenten begreift. Entsprechend wurden in städtischen Gebieten industrielle „Wachstumszentren“ gefördert, von denen aus sich Entwicklung im übrigen Teil des Landes ausbreiten sollte. Ländliche Entwicklung fand in der Regel in Form von großflächiger, kapitalintensiver und exportierender Landwirtschaft statt. Diese ehrgeizigen Vorhaben führten allerdings auch zu unerwarteten negativen sozialen und ökologischen Auswirkungen.

Die Modernisierungstheoretiker gingen davon aus, dass die Gewinne wachstumsorientierter Entwicklung der „trickle-down theory“ zufolge zur Gesamtbevölkerung „nach unten durchsickern“ würden, und boten somit ein langfristiges Lösungsmodell zur Armutsbekämpfung an. Allerdings liegen mittlerweile zahlreiche Gegenspiele vor, die beweisen, dass höhere Wachstumsraten nicht automatisch flächendeckende Grundbedürfnisbefriedigung als Folge haben müssen. Vielmehr wurde mit Adelman ein Entwicklungsprozess kritisiert, welcher der „trickle-up theory“ zufolge zu einem „Sickern nach oben“ zugunsten einer kleiner Mittel- und Oberklasse führte, wenn auch Theoretiker wie Ahluwalia und Chenery dies für unwahrscheinlich hielten.

Der Wunsch, sich vom Traditionellen zum Modernen zu bewegen, welcher den Kern der Modernisierungsansätze bildete und von der Politik in den Entwicklungsländern meist unterstützt wurde, führte entweder zur Vernachlässigung von traditionsreichen Gebieten oder zu übereifrigen Versuchen, diese Gebiete zu modernisieren. Die Modernisierungstheorie berücksichtigt allerdings ihren Kritikern zufolge nicht, dass Veränderungen von außen an die Entwicklungsländer herangetragen wurden und werden. Zudem ist ihnen zufolge der Gegensatz zur Tradition aufgrund des Kolonialismus zu Beginn der Modernisierung sowieso nur noch in rudimentärer Form erhalten. Außerdem wurde bereits frühzeitig erkannt, dass Wirtschaftswachstum nicht zwangsläufig in der Entwicklung für die Masse der Bevölkerung mündet: Die Bilanzen der I. Entwicklungsdekade, die eine Zunahme des Massenelends trotz hoher

Wachstumsraten nachwiesen, mussten auch das wachstums- und modernisierungstheoretische Paradigma in Frage stellen, das Entwicklung mit Wachstum und Modernisierung mit hohen Kapitalinvestitionen gleichsetzte. Das Wachstum der „absoluten Armut“ offenbarte auch eine Krise der Entwicklungstheorien. Dennoch kann man beobachten, dass dieser Ansatz immer noch Grundsatz vieler entwicklungspolitischer Projekte ist.

Der Dependenztheorie zufolge leben die Entwicklungsländer in einer strukturellen Abhängigkeit von den kapitalistischen Ländern, welche auch den sozialen, politischen und kulturellen Bereich einschließt. Als Gegenstrategie empfiehlt die Dependenztheorie die Abkopplung der Entwicklungsländer aus dem herrschenden Weltwirtschaftssystem, um eine eigenständige Entwicklung zu fördern. In Bezug auf den Nahen Osten zieht hier der Autor Georges Corm einen interessanten Vergleich zwischen den Wachstumsmodellen des Staates Südostasiens und des Nahen Ostens. In den arabischen Staaten bleibt trotz der Reformbewegung der „Nahda“ im 20. Jahrhundert sowie verschiedener arabischer Nationalbewegungen und später in den 1970er Jahren des Öl-Booms ein größeres Wirtschaftswachstum aus, während die Staaten Südostasiens durch ihre Politik der Abschottung und technischen Revolution ein gewaltiges Wirtschaftswachstum erleben.

Marginalität wird in diesem Zusammenhang definiert als Lebenssituation von Randgruppen, denen es an partizipatorischer Entwicklung fehlt. Sahen die Modernisierungstheoretiker die Ursache für Marginalität in der Lernunfähigkeit der Randgruppen, ist sie nach Ansicht der Dependenztheoretiker eine Konsequenz des kapitalistischen Systems. Die beiden Theorien lassen sich insofern miteinander vergleichen, als die Modernisierungstheorie auf einem mikrosoziologischen Verhaltensansatz, die Dependenztheorie jedoch auf einem makrosoziologischen Strukturansatz basiert. Zudem handelt es sich bei der Dependenztheorie eher um eine Problemperspektive als um eine eigenständige Theorie, denn sie bietet teilweise widersprüchliche Teiltheorien an, welche keine echte Entwicklungsalternative zur Verfügung stellen. Deshalb ist es der Dependenztheorie bisher nicht gelungen, in der entwicklungspolitischen Praxis die Modernisierungstheorie ernsthaft in Frage zu stellen. Ihr Verdienst besteht allerdings darin, dass sie den internationalen Kontext, die Strukturen und den historischen Verlauf von Unterentwicklung klarifiziert hat.

Modernisierungs- und Dependenztheorie sind auch heute noch insofern bedeutsam, als sie wichtige Zusammenhänge gesellschaftlicher Entwicklung herausgestellt haben. Im Vergleich zwischen den beiden Theorien lässt sich feststellen, dass es sich bei beiden um eurozentrische Modelle handelt, wenn auch bei der Modernisierungstheorie die inneren Faktoren der Entwicklungsländer entscheidend sind und bei der Dependenztheorie die äußeren Faktoren im Mittelpunkt stehen. Beide Theorien sind aufgrund ihres Ethnozentrismus schwach. Sie definieren Entwicklung nicht aus der Perspektive der jeweiligen gesellschaftlichen Bedingungen und ihrer Handlungsmuster, sondern im Fall der Dependenztheorie ausgehend von naturgemäßer normativer Modernisierung, orientiert an der Entwicklung der Industrienationen.

Der Hauptgrund für das Scheitern der beiden klassischen Entwicklungstheorien liegt in ihrem Anspruch, globale Patentrezepte für erfolgreiche Entwicklungshilfe bereitzuhalten, die dann mittels eines Top-down-Ansatzes verwirklicht werden. Selbst technisch gut konzipierte Entwicklungsprojekte scheitern immer wieder daran, dass die ausländischen Planer mit den örtlichen Gegebenheiten sowie dem politischen, ökonomischen, ökologischen und sozio-kulturellen Hintergrund nicht genügend vertraut sind. Im Extremfall führt das dazu, dass sich selbst Projekte, die sich ausdrücklich an die Ärmsten wenden, sich ungewollt in das Gegenteil verkehren, d. h., die Armen ärmer und die Reichen reicher machen. Die Erfahrung lehrt Folgendes: In der Entwicklungspolitik ist der „Top-down“-Ansatz unrealistisch, da die politischen, ökonomischen, ökologischen, sozialen und kulturellen Unterschiede von Land zu Land, Region zu Region, oft sogar von Dorf zu Dorf, zu stark schwanken. Als Reaktion auf die strukturellen Schwächen vieler Staaten der Dritten Welt sowie den zunehmenden Hilfspessimismus ist ein Umdenken internationaler Entwicklungsakteure erfolgt – weg von staatlich geplanten Modernisierungsprozessen „von oben“, hin zu einer sich selbst tragenden Entwicklung von „unten“, aus der Gesellschaft heraus. Anders ausgedrückt sind die theoretischen und praktischen Schwächen der klassischen Entwicklungstheorien insbesondere in ihrem hohen Generalisierungsgrad, ihrem Abstraktionsniveau, ihrem großen Zeithorizont und ihrer Eindimensionalität begründet: Theoretisch beschränken sie sich auf den jeweiligen historisch dominanten Trend, praktisch bieten sie keine Orientierung für das konkrete eigene Verhalten, da die klassischen Entwicklungstheorien bisher die Antwort auf die Frage nach einer umfassenden Entwicklung mit Breitenwirkung ermöglichen. Entsprechend ist die

Forschung nach einer grundlegenden Entwicklungstheorie in den Hintergrund getreten – zugunsten von konkreten Entwicklungsmodellen, die sich auf das Sicht-, Mess- und Machbare konzentrieren.

3.8 Spezifische Sozialtheorien

Als sich zunehmend zeigte, dass der Top-down-Ansatz der beiden klassischen Entwicklungstheorien die an ihn gestellten Erwartungen nicht erfüllte, entwickelte sich als Gegenbewegung der Bottom-up-Ansatz, welcher auch Partizipationsansatz genannt wird:

War über Jahrzehnte die irreführende Vorstellung vorherrschend, dass Modernisierungsprozesse von oben – also staatlich – geplant, induziert und gesteuert werden müssten, wird nun zusehends der Ansatz vertreten, dass eine sich selbst tragende Entwicklung nur von unten – d. h. aus der Gesellschaft heraus – heranwachsen kann.

Für die Befürworter dieses Ansatzes bedeutet Entwicklung maximale Mobilisierung natürlicher, menschlicher und institutioneller Ressourcen der Lokalbevölkerung, um deren grundlegende Bedürfnisse zu befriedigen. Top-down-Strategien sind statisch, d. h., sie beziehen sich auf Gegenstände und in den Dimensionen von Messung und Standardisierung. Bottom-up-Strategien beziehen sich auf Menschen, d. h., sie sind lernfähig. Vertreter dieser Strategie bevorzugen meist arbeitsintensive, kleinflächige Projekte und fördern eine den lokalen Bedingungen angemessene Technologie. Parallel zum Bottom-up-Ansatz entstand in den 1970er Jahren der Grundbedürfnisansatz.

Bottom-up-Ansatz und Grundbedürfnisansatz sind vor allem dahingehend kritisiert worden, dass sie auf die Symptome der Armut – statt auf ihre Gründe – reagieren, wobei letztere in den existierenden wirtschaftlichen und politischen Strukturen liegen. Entsprechend ignorieren sie die notwendigen strukturellen Transformationen. Ihre Strategien sind widersprüchlich bzw. bauen auf einer Weltordnung auf, die alles andere als gerecht, partizipatorisch und nachhaltig ist. Zudem werden die Konzepte in der Praxis oft verwässert und sehen zuletzt mehr wie eine überarbeitete Version alter Modernisierungsmodelle aus. Obwohl in der Theorie beim Großteil der NGOs, Geldgeber, staatlichen Organisationen, Forschungseinrichtungen etc. Einigkeit darüber herrscht, dass Entwicklung nur unter

Berücksichtigung des Partizipationsansatzes erfolgreich realisiert werden kann, stehen die verschiedenen Institutionen in der Praxis unter unterschiedlichen Handlungszwängen, welche Konflikte provozieren können. Die wesentliche Begründung für den Bottom-up-Ansatz war, dass die Menschen in dem entsprechenden Gebiet im Hinblick auf Entwicklungsprobleme und ihre potentiellen Lösungen ein umfassenderes (traditionelles) Wissen als außenstehende Personen oder gar Helfer aus anderen Ländern und Kulturkreisen besitzen. In der Tat hat sich in den letzten Jahren das politische Interesse an einer gemeindebasierten Entwicklung verstärkt. Dieses Interesse basiert auf der Idee, dass die Beteiligung der Gemeinschaft an der Planung und Durchführung politischer Maßnahmen zu einer wirksameren sowie gerechteren Entwicklung führt.

In der Praxis werden gemeinschaftsbasierte Interventionen häufig über gemeinschaftsbasierte Organisationen (CBOs) abgewickelt. In einer kritischen Hinsicht ist diese Praxis gut begründet: CBOs entstehen oft und spielen eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung öffentlicher Güter sowie bei der Lösung kollektiver Handlungsprobleme, wenn formale Institutionen defizitär sind. Aus diesem Grund sind sie in armen Ländern besonders wichtig, in denen die Regierung nicht in der Lage oder nicht willens ist, dringend benötigte soziale Dienstleistungen zu erbringen. Deshalb muss es ihnen überlassen werden, die angemessenen Problembereiche zu identifizieren und anzugehen, was nicht heißt, dass Hilfe von außen grundsätzlich von der Hand zu weisen ist. Aber selbst in Fällen, in denen beispielsweise internationale Organisationen Informationen zu sozialen Problemen besitzen, welche für die Lokalbevölkerung von Bedeutung wären, scheitern sie häufig daran, dass sie ihre hohen Erwartungen aus der betroffenen Bevölkerung nicht verständlich machen können.

Dazu kommt die psychologische Komponente: Nur, wenn eine Community ein Projekt als „ihr“ Projekt betrifft und für ihren eigenen unmittelbaren Nutzen arbeitet, besteht eine Chance, dass sie es langfristig eigenständig und erfolgreich weiterführt. Entsprechend gilt der Umkehrschluss: Solange die lokale Bevölkerung davon überzeugt ist, dass eine bestimmte Strategie oder ein Maßnahmenpaket einem Außenstehenden zuzuschreiben ist, wird das Projekt nur so lange Bestand haben, wie dieser Ort vorhanden ist, da sich die Einheimischen nicht mit dem Projekt identifizieren und keine Verantwortung für seine Weiterführung entwickeln. Wird diese psychologische Komponente berücksichtigt, stehen die Chancen auch gut, dass lokale Gemeinschaften

potentielle Regelverletzer persönlich kennen und zur Rechenschaft ziehen. Auf diese Weise realisieren sie die Bewahrung der Natur und die Aufrechterhaltung des Projektes zu minimalen Kosten. Ideales Ziel wäre. Um dieses Ziel zu erreichen, muss man der lokalen Bevölkerung allerdings die nötigen Mittel an die Hand geben, damit sie ihre Ressourcen so autonom wie möglich handhaben können. So sollten die Menschen Zugang zu Vermögensanlagen und Geldgeber des Projektes haben.

Der Bottom-up-Ansatz und der Grundbedürfnisansatz erkennen zwar die Schwächen der klassischen Entwicklungstheorien, stellen jedoch allein auch keine akzeptablen Alternativen zur Verfügung: Das Loblied der Partizipation übersieht die Notwendigkeit des starken Staates bzw. findet am gesamtgesellschaftlichen Steuerungsbedarf seine Grenzen. Partizipation des Volkes hängt nicht nur von den partizipatorischen Fähigkeiten der Lokalbevölkerung ab, sondern auch von einer entsprechenden Einstellung seitens der politischen Führerschaft, des politischen Systems sowie der Existenz formeller und institutioneller Maßnahmen. Nur „von unten“ kann man Entwicklungsprobleme genauso wenig lösen wie nur „von oben“. Das wird insbesondere angesichts der zahllosen kleineren Maßnahmen deutlich, von denen Kritiker zu Recht sagen, dass sie für sich genommen erfolgreich sein können, aber bis zum heutigen Tag in den entsprechenden Ländern keine erkennbare Breitenwirkung nach sich gezogen haben.

In der Tat kann Entwicklungshilfe allein nicht die „root causes“ von Entwicklungsproblemen bekämpfen, wie die Flüchtlings- und Migrationskrise: soziale Konflikte, Armut, Korruption, Vetternwirtschaft, hohe Jugendarbeitslosigkeit sowie geringe Chancen auf dem Arbeitsmarkt, abgesehen von angemessenem Flüchtlings- und Migrationsschutz.

Den mit der internationalen Gemeinschaft ausgehandelten und durchzuführenden Stabilisierungs- und Strukturanpassungsprogrammen fehlt die Verankerung in der Gesellschaft, jedoch sind die maßgeblichen strukturellen Voraussetzungen und Konzepte dazu nicht vorhanden. Die Bevölkerung hat keinen Spielraum für eigenständiges Handeln. Es fehlen die Vermittlungsstrukturen für die Reformanstrengungen zwischen Makro- und Mikroebene sowie die Unterstützung der erforderlichen sozialen Organisation an der Basis.

3.9 Theoretische Zusammenfassung und Schlussfolgerungen für die syrische Flüchtlingskrise im Libanon

Die zahlreichen partizipatorischen Methodologien und Methoden, welche sich zu jener Zeit entwickelten, wurden von NGOs gestärkt und gefördert. Auch im Libanon haben sich seit dem Ende der 1980 und Anfang der 1990er Jahre wichtige NGO-Netzwerke gebildet, um die Folgen des libanesischen Bürgerkrieges zu bekämpfen, insbesondere in den Bereichen Umweltschutz, Erziehung, Wiederaufbau und Unterstützung für Kriegsvertriebene. Diese Netzwerke haben sich im Laufe der syrischen Flüchtlingskrise und dem Zufluss von internationalen Geldern in ausgewählten Bereichen, wie Erziehung, sozialer Kohäsion, Frauenrechte oder arbeitsgenerierenden Maßnahmen, weiter ausgebildet. Das Besondere im libanesischen Fall ist allerdings, dass sich häufig der assoziative Sektor parallel zur Bildung des Staates entwickelt hat und so noch auf der Rechtsgebung des osmanischen Reiches basiert. Diese wird die Autorin im folgenden Kapitel noch näher darstellen und analysieren.

3.9.1 Rolle und Aufgaben von NGOs im Libanon

Die häufigsten Methoden, die von diesen NGOs angewandt werden, sind die Analyse und Evaluierung von Programmen und Projekten, die Analyse der Bedürfnisse vor Ort, die Beschreibung von Kommunikationsflüssen und Entscheidungskompetenzen, Fallstudien, Feldbesuche, Projektzusammenarbeit und Evaluierungen, bei denen Informationen durch partizipative Beobachtung, Gemeindetreffen, Gruppendiskussionen usw. gesammelt und analysiert werden. Die Produktion und Verteilung von Fragebögen gehören zu den häufigsten Instrumenten, ebenso die Inhaltsanalyse von Dokumenten, das Erstellen von Projektberichten und anderen Publikationen, Interviews durch Evaluationsteams mit Schlüsselpersonen aus der Bevölkerung, Projektträgern und Nutznießern des Projekts, Kartographie, Organisationsanalyse, einschließlich einer Funktions- und Qualifikationsübersicht, Veranstaltungen, Workshops und Seminare sowie Zielgruppenanalyse.

Der NGO-Ansatz baut auf dem Bottom-up-Ansatz und dem Ansatz der Grundbedürfnisse auf, indem er deren Werte teilt und Partizipation als zentrales strategisches Element betrachtet. Dennoch ist er insofern eine Weiterentwicklung, als er

es sich zur Aufgabe macht, die oben genannten Schwächen der anderen neueren Ansätze durch den neuen Faktor „NGO“ zu beheben.

3.9.2 Typen und Definitionen von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und Organisationen der Zivilgesellschaft (CSOs) im Libanon und im Nahen Osten

Viele Studien haben gezeigt, dass die Zivilgesellschaft ein Konzept ist, das durch verschiedene Einflüsse der westlichen und europäischen politischen und wirtschaftlichen Theorie entstanden ist. Das Konzept der Zivilgesellschaft wurde parallel zum „ersten Moment“ des wirtschaftlichen, politischen und sozialen Liberalismus entwickelt. Unter diesem Gesichtspunkt kann das kollektive Werk des Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie (CURAPP) mit dem Titel „La Société civile“, das in den 1980er Jahren veröffentlicht wurde, als eine grundlegende Referenz betrachtet werden. Dieses Buch zeigt, wie dieser Ausdruck zur westlichen philosophischen und religiösen Tradition gehört, aber auch, dass er mit dem Aufbau der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Moderne verbunden ist. Für Danielle Lochack (1986) entstand die Kluft zwischen Staat und Zivilgesellschaft aus der Vorstellungskraft des Kapitalismus, wie sie vom liberalen Denken im Zusammenhang mit dem Washingtoner Konsens ausgearbeitet wurde¹¹⁴.

Folglich war das Wiederaufleben des Begriffs der Zivilgesellschaft in den 1970er und 1980er Jahren Teil der Grenzen oder des Versagens von Nationalstaaten, sowohl der westlichen Demokratien als auch der sozialistischen oder postkolonialen Länder¹¹⁵.

Diese Rückkehr der Zivilgesellschaft kann als eine Art Zufluchtsort betrachtet werden, als Ergänzung, ja sogar als Ersatz für das Umdenken und das Unterbreiten von Vorschlägen zur Behebung der Unzulänglichkeiten und Beschränkungen der Staaten. Die Zivilgesellschaft hat folglich eine notwendigerweise positive Konnotation in Bezug auf das „Staatsübel“; und diese Positivität ist eng verbunden mit der Stärkung ihrer Handlungsfähigkeit im Gegensatz zu der des Staates¹¹⁶.

¹¹⁴ Lochack, D., (1986), « La société civile : du concept au gadget », dans Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie (CURAPP). *La société civile*, Presses universitaires France.

¹¹⁵ Rosanvallon, P., (2006), *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil.

¹¹⁶ Leca, J., (2003), « De la lumière sur la société civile », *Critique internationale*, vol. 4, no 21, S. 62-72.

Die wichtigsten Schriften, die das Konzept der Zivilgesellschaft erneuert haben, sind z. B. die von Cohen und Arato (1993)¹¹⁷. Jene schlagen eine vollständige Überholung des Konzeptes im Lichte der politischen und sozialen Veränderungen des späten 20. Jahrhunderts vor – ausgehend von einer Kritik der marxistischen Vision einer auf Wirtschaft und bürgerliche Gesellschaft reduzierten Zivilgesellschaft und einer erneuten Rückbesinnung auf Hegels Annahme, der vor Marx die Zivilgesellschaft als einen Raum der Vermittlung zwischen Privatsphäre und Staat etablierte. Die beiden Autoren Cohen und Erato entwickeln eine Erweiterung des Begriffs der Zivilgesellschaft, die die Möglichkeiten der Demokratisierung von Gesellschaften neu überdenkt, indem sie die bisher theoretisch gebliebenen Potentiale der politischen Moderne radikalisiert.

Die Neubegründung des Konzepts der „Zivilgesellschaft“, die diese Autoren vorschlagen, stützt sich einerseits auf die „sanften Revolutionen“, die den Sturz der politischen Regime in den östlichen Ländern herbeiführten, und andererseits auf das Aufkommen neuer Modalitäten der sozialen Mobilisierung in den westlichen Ländern, qualifiziert als „neue soziale Bewegungen“¹¹⁸.

Über die Unterschiede in den Kontexten hinaus stellen Cohen und Arato fest, dass es mehrere Gemeinsamkeiten zwischen diesen Phänomenen gibt. Neue soziale Mobilisierungen können nicht im Hinblick auf soziale Klassen analysiert werden. Sie zielen nicht darauf ab, revolutionäre Macht zu übernehmen, weil sie die Werte des politischen Liberalismus integriert haben. Ihnen zufolge handelt es sich um Bewegungen, die sich am Rande von Institutionen und Organisationen der politischen Gesellschaft positionieren, etwa politische Parteien, Massenorganisationen, wie große Gewerkschaften, Parlamente und öffentliche Verwaltungen. Diese Bewegungen zielen darauf ab, die Politik und öffentliche Entscheidungen zu beeinflussen, indem sie neue Themen und Fragen hervorheben, die von traditionellen politischen Organisationen nicht berücksichtigt werden, z. B. Fragen in Bezug auf die Umwelt, Frauenfragen und Bürgerrechte. Heute kommen auch die Rechte von Randgruppen, Homo- und Bisexuellen hinzu, was beispielsweise bis heute noch unter Gefängnisstrafe im Libanon steht. Diese neuen sozialen Bewegungen versuchen folglich, die Mängel und

¹¹⁷ Cohen, J., & Arato, A. (1992). Politics and the Reconstruction of the Concept of Civil Society. *Cultural political interventions in the unfinished project of enlightenment*. S. 121-142

¹¹⁸ Ben Néfissa, S. (2013). Pour un renouvellement du questionnement sur la société civile égyptienne. *Politique et Sociétés*, 32(3), 159–176. <https://doi.org/10.7202/1022590ar>.

Unzulänglichkeiten der repräsentativen Demokratie in den westlichen Ländern zu beheben und sie nicht in Frage zu stellen. Was die ehemaligen östlichen Länder betrifft, so verweisen Cohen und Arato auf die Schaffung alternativer paralleler Institutionen, selbsternannte kulturelle, intellektuelle und unpolitische, die zwar den Modus vivendi mit den kommunistischen Staaten praktizierten, es aber schafften, ihren Sturz zu beschleunigen¹¹⁹.

Ben Néfissa zufolge ist auch die Arbeit von Pierre Rosanvallon grundlegend für die Erneuerung des Konzepts der Zivilgesellschaft¹²⁰. Für letzteren ist die Zivilgesellschaft ein Versuch, Lösungen für die Schwierigkeiten bei der Darstellung dessen zu finden, was er *Le Peuple introuvable* (1998) nennt. Er spricht von Demokratie, Misstrauen und Überwachung mit dem Auftauchen der Rolle des Volkes als Wachhund, als Veto- oder Richter-Volk in Ergänzung oder Korrektur zum stimmberechtigten Volk¹²¹.

Im Allgemeinen wurde die Forschung über „echte“ Zivilgesellschaften in den Ländern der arabischen Region von zwei unterschiedlichen, aber sich ergänzenden Paradigmen beherrscht. In der Politikwissenschaft werden auf der Grundlage der von Camau (2006) durchgeführten und geleiteten Arbeiten über die autoritären Konfigurationen der Länder der Region deren Zivilgesellschaften in Frage gestellt. Dieser Autor hat sich auf die Neuformulierung der Art konzentriert, in der der Staat die Gesellschaften dominiert. Das zweite Paradigma ist inspiriert von den Arbeiten in der politischen Ökonomie über die Privatisierung der Staaten der Region und über Veränderungen in der öffentlichen Politik, die sich u. a. auf die Forschungen von Béatrice Hibou (1999) stützen. Diese Paradigmen sind von großer heuristischer Bedeutung.

Die wissenschaftliche Gemeinschaft ist folglich zwischen mehreren Definitionen des Begriffs der Zivilgesellschaft gespalten, weil dieser Begriff durch extrem unterschiedliche, sogar gegensätzliche soziale und politische Theorien und/oder Ideologien überfrachtet wurde: neoliberale Wirtschaftstheoretiker, die den freien Markt „heiligen“, Theoretiker der Solidarwirtschaft, die dem Markt ethische Inhalte geben

¹¹⁹ Cohen, J., & Arato, A. (1992). Politics and the Reconstruction of the Concept of Civil Society. Cultural political interventions in the unfinished project of enlightenment. S. 121-142.

¹²⁰ Ben Néfissa, S. (2013). Pour un renouvellement du questionnement sur la société civile égyptienne. *Politique et Sociétés*, 32(3), 159–176. <https://doi.org/10.7202/1022590ar>.

¹²¹ Rosanvallon, P., (2006), *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil.

wollen, Theoretiker und Ideologen der Antiglobalisierungsbewegung, die Theoretiker der neuen sozialen Bewegungen, Analytiker der Transformationen der repräsentativen Demokratie¹²².

Ben Néfissa stellt zu Recht die Frage, ob es möglich war, Zivilgesellschaft auf eine Weise zu definieren, die nicht normativ und ideologisch ist. Seit den 1980er Jahren hat François Rangeon (1986) beobachtet, wie jeder Autor entsprechend seinen Vorstellungen von der Zivilgesellschaft zu den Klassikern zurückkehrt, um die Gründerväter seiner Auffassung von Zivilgesellschaft zu finden, oder die politische und soziale Vergangenheit neu interpretiert, um seine Definition von Zivilgesellschaft zu stärken¹²³. Die vielfältigen zeitgenössischen Verwendungen der Zivilgesellschaft, die ihren polysemischen und unpräzisen Aspekt verleihen, zeigen vor allem, dass sie zu einer Waffe der aktuellen politischen und ideologischen Konflikte geworden ist, auch in den Ländern des Nordens. Die Polysemie der Zivilgesellschaft könnte sich auf die Relevanz der Konzepte dessen beziehen, was Jean Charles Lagrée (2002) als traditionelle Soziologie in Bezug auf die durch die Globalisierung hervorgerufenen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen bezeichnet¹²⁴.

Georges Corm erinnert in diesem Zusammenhang an die Gründung von transnationalen Organisationen für wohltätige Zwecke im Namen der Verteidigung von Menschenrechtsfragen, an internationale Interventionen und Entwicklungshilfe, die Bürger mit derselben idealistischen Einstellung in Form eines transnationalen Netzwerks verbinden. Darüber hinaus wurden neue private Organisationen gegründet, um sozio-ökonomische Probleme wie Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung in den Industrieländern anzugehen, in denen der Staat es nicht geschafft hat, diese Entwicklung in einen Kontext der Zersetzung von Nationalstaaten und der Neuzusammensetzung von Gesellschaften¹²⁵. Gleichzeitig weigert sich Néfissa, das Konzept der Zivilgesellschaft zu begraben, was irgendwie den Rücktritt des wissenschaftlichen Denkens bedeuten würde. Der Autor schlägt vielmehr vor, zu bedenken, dass dieses Konzept und die damit

¹²² Rosanvallon, P., (2006), *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil.

¹²³ Rangeon, F., (1986), « Société civile : l'histoire d'un mot », dans *Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie (CURAPP), La société civile*, Paris, Presses universitaires de France, S. 9-32.

¹²⁴ Lagrée, J.- C., (2004), « Société civile internationale, un concept à évaluer », *Revue internationale de sociologie et de sciences sociales, Esprit critique*, vol. 6, no , (<http://www.espritercritique.fr/0602/esp0602article04.html>).

¹²⁵ Corm, G., (2010), *Le nouveau gouvernement du monde, Idéologies, structures, contre-pouvoirs*, La Découverte, Paris, S.105

einhergehende politische Theorie im Lichte der aktuellen politischen Veränderungen in der ganzen Welt – und nicht nur im Lichte derer, die in den Ländern, die sie hervorgebracht haben, entstanden sind –, neu gefasst werden müssen. Die besonderen Wege, die der Begriff der Zivilgesellschaft in den Ländern des Südens und insbesondere in der arabischen Region eingeschlagen hat, müssen bei dieser Neugründung berücksichtigt werden.

Die Zivilgesellschaft ist in erster Linie eine Frage der Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft in der Welt; und diese Beziehungen werden jetzt durch die Globalisierung in Frage gestellt¹²⁶. Die Idee der Zivilgesellschaft umfasst jene Aktivisten, Bewegungen und Organisationen, Geschäftsleute, Juristen, Studenten, Journalisten und sogar Politiker, die sich für die Förderung der interkonfessionellen Zusammenarbeit, der Bürgerbeteiligung und des Engagements für die Regierungsführung und die politische Ordnung im Libanon einsetzen. Die Autorin wird sowohl die gängigen Begriffe Organisationen der Zivilgesellschaft (CSOs) als auch Nichtregierungsorganisationen (NROs) verwenden. Sie nimmt hier die Klassifizierung von Keketso Moeti¹²⁷. Nach Ansicht dieses Autors ist ein grundlegender Unterschied zwischen den beiden Begriffen, dass „CSOs als organisierte Zivilgesellschaft definiert werden und die Formen informeller und einige als formelle Einrichtungen wie Nicht-Regierungsorganisationen (NROs), gemeinschaftsbasierte Organisationen (CBOs), religiöse Organisationen (FBOs) und viele andere. Dies ist der Fall, wenn eine Gruppe von Einzelpersonen sich zu einem gemeinsamen Zweck zusammenschließt, um ein bestimmtes Mandat zu erfüllen, das sich am Bedarf orientiert. Organisationen der Zivilgesellschaft haben einen Wahlkreis, weil sie Klientel oder Nutznießer, die sie bedienen und idealerweise vertreten sollten. Die libanesischen CSOs gehören der libanesischen Zivilgesellschaft an und definieren sich selbst als ‚gemeinnützige, freiwillige Bürger‘, organisiert auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene“¹²⁸.

Per definitionem sind zivilgesellschaftliche Organisationen aufgabenorientiert und werden von Menschen mit einem gemeinsamen Interesse geleitet. Sie erfüllen eine

¹²⁶ Ben Néfissa, S. (2013). Pour un renouvellement du questionnement sur la société civile égyptienne. *Poli- tique et Sociétés*, 32(3), 159–176. <https://doi.org/10.7202/1022590ar>.

¹²⁷ Keketso Moeti, (2012), Understanding the Differences Between Civil Society and Civil Society Organisations, 31 August 2012., <http://www.ngopulse.org/blogs/understanding-differences-between-civil-society-and-civil-society-organisations>.

¹²⁸ Karam, A. (1991). A Comprehensive Report on Non-governmental organisations in Lebanon with a special reference to indigenous NGOs. Beirut; Kingston, P. (1995). *Struggling for Civic Space: NGOs in Postwar Lebanon*. Toronto: Department of Political Science University of Toronto.

Vielzahl von Dienstleistungs- und humanitären Funktionen, bringen die Anliegen der Bürger zu den Regierungen, befürworten und überwachen politische Maßnahmen und fördern politische Gruppierungen. Sie sind Teilbereich einer breiteren zivilgesellschaftlichen Sphäre, die Partisanenorganisationen, religiöse Organisationen, Gewerkschaften und andere umfasst. Sie wurde als Definition ausgewählt, die bei der Stichprobenziehung von Organisationen der Zivilgesellschaft für diese Untersuchung verwendet werden sollte.

Organisationen der Zivilgesellschaft, die in der wissenschaftlichen Literatur als der sogenannte dritte Sektor angesehen werden, suchen aktives bürgerschaftliches Engagement

in bestimmten Bereichen, wie in Bezug auf Menschenrechte, Umwelt, Gesundheit, Bildung, humanitäre Dienste und Berufsausbildung für Menschen in Not, Migranten und/oder Flüchtlinge, individuelle und soziale Gerechtigkeit, Bereitstellung von Informationen der Bürger- und Kinderrechte, wie das Recht auf ein freies und ehrenhaftes Leben, das Recht auf Arbeit als Gegenleistung für ein Einkommen, das einen annehmbaren Lebensstandard gewährleistet etc., aktiv sind¹²⁹.

Die Zivilgesellschaft hat per definitionem die Aufgabe, ein gemeinsames Verständnis zu erreichen. Über die konzeptuellen und semantischen, akademischen und/oder politischen Debatten hinaus wird die Idee beibehalten, dass sie sich mit mehr oder weniger Nachdruck und Wirksamkeit im Kontext von Gruppen und Körperschaften manifestiert, deren Aktivitäten und Interventionen darauf abzielen, über Meinungsströmungen und soziale Bewegungen Einfluss auf die Politik von Staaten auszuüben.

Der zivilgesellschaftliche Raum, der sich aus Bürgerinnen und Bürgern zusammensetzt, die verschiedene „Identitäten“ in ihren vielfältigen Funktionen als wirtschaftliche und soziale Akteure, Beamte, Aktivisten, Politiker oder Gemeinschaftsführer besitzen, soll ein Raum der Autonomie (organisch und in der Entscheidungsfindung) sein, der für die Bereiche des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Lebens offen ist. In diesem Zusammenhang spielen Verbände, Organisationen, sozio-professionelle Organisationen, Nichtregierungsorganisationen, Presseorgane und

¹²⁹ Kenny, S., (2015), Taylor, M., Onyx, J., & Mayo, M. (2015). Challenging the third sector: Global prospects for active citizenship. Bristol, CT: Policy Press, S.272.
DeMars, W. E., & Dijkzeul, D. (Eds.). (2015). The NGO challenge for international relations theory. London, England: Routledge. S. 340; Abdallah Mejeldine, *op. cit*

Basisgruppen (insbesondere zur Entwicklung einkommensschaffender Aktivitäten) eine Rolle als Mittler zwischen den Bürgern sowie den politischen und administrativen Institutionen des Staates.

Als Ausdruck des Willens der Bürger, außerhalb der politischen Sphäre (Parlament, Parteien) mit friedlichen Mitteln zu handeln, um spezifische Interessen zu verteidigen und Ziele von allgemeinem Interesse zu erreichen, werden diese zivilgesellschaftlichen Relais im Prinzip als Gegenmächte dargestellt, die nicht unbedingt in einer Logik der frontalen, parteilichen und systematischen Opposition gegen die Staatsmacht stehen. Die Entstehung und Strukturierung der Zivilgesellschaft hängen mit dem Entwicklungsstand der traditionellen Formen der sozialen Organisation, den Fortschritten beim Zugang zur Staatsbürgerschaft und ihrer effektiven Ausübung sowie mit dem Entwicklungsstand des Prozesses der pluralistischen Offenheit und Demokratisierung zusammen¹³⁰.

Nach Rodger Wegener (1993) lassen sich NGOs auf einen Blick nach folgenden Unterscheidungsmerkmalen klassifizieren, die sich zum Teil überschneiden oder ergänzen:

1) Differenzierung nach der Größe¹³¹:

Ein Unterscheidungsmerkmal von NGOs ist ihre Mitgliederzahl. Kleine LINGOs (Little NGOs) und mittelgroße MINGOs (Middle NGOs) mit 10 bis 50 Mitarbeitern sind die Regel. Ihre Arbeit beschränkt sich meist auf einige wenige Dörfer. Hunderte oder gar Tausende von Mitgliedern haben dagegen BINGOs (Big NGOs), die sogar nationale und internationale Reichweite erlangen können. Sie fungieren oft als Vermittler oder Koordinatoren. Ein Beispiel in diesem Zusammenhang ist die libanesische NGO Amel, die im November 2017 von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) Beobachterstatus erhielt und seit 2014 (dem Jahr, in dem die syrische Flüchtlingskrise in ihr viertes Jahr ging) für den Friedensnobelpreis nominiert wurde¹³².

Ein Teil der Aktivitäten der NGO Amel besteht darin, die Gesundheitsversorgung für arme Libanesen, Migranten und Flüchtlinge an Orten sicherzustellen, an denen der

¹³⁰ Chammari, K., (2011), *Société civile et liberté d'association dans l'expérience du Réseau euroméditerranéen des droits de l'homme: état des lieux et enjeux*, S.424.

¹³¹ Wir verwenden hier den Ansatz von Wegener, R. : *NRO's und Entwicklungshilfe*, 1993, S.26.

¹³² Amel wurde am 17. November 2017 der Beobachterstatus der IOM gewährt, abrufbar unter: <http://amel.org/amel-association-grand-ioms-observer-status/>.

libanesischer Staat nicht sehr präsent oder abwesend ist. Die Organisation verfügt u. a. über mobile Kliniken und Gesundheitszentren – bis 2011 vor allem im Südlibanon (z. B. in Khiam zur Versorgung der Opfer des Konflikts zwischen der Hisbollah und Israel, seit 2011 zunehmend auch in anderen Regionen, etwa im Norden, zur Versorgung insbesondere von Flüchtlingen und Arbeitsmigranten)¹³³. Darüber hinaus setzt sie sich für die Einhaltung der Menschenrechte ein und führt wissenschaftliche Aktivitäten im Gesundheitsbereich im Libanon durch. Die Organisation versucht, die Aktionen zwischen verschiedenen lokalen Organisationen über das lokale NGO-Forum zu koordinieren, dessen Vorsitz rotiert. Das lokale NGO-Forum dient dazu, Erfahrungen sowie bestehende Probleme zwischen Akteuren der lokalen Zivilgesellschaft vorzustellen, zu diskutieren, auszutauschen und laufende Projekte zu besprechen¹³⁴.

Es existiert seit dem libanesischen Bürgerkrieg und stellt die nationale Version des internationalen NGO-Forums „LHIF – Libanese Humanitarian International NGO Forum“ dar, das im Zuge der syrischen Flüchtlingskrise mit Unterstützung der EU entstanden ist, insbesondere zur Koordinierung von Aktionen zwischen internationalen Organisationen¹³⁵. LHIF besteht u. a. zur Koordinierung der Aktionen lokaler und internationaler NGOs, etwa der vom UNDP organisierten Treffen lokaler und internationaler Organisationen in Bereichen wie soziale Stabilität und Lebensunterhalt, um die Koordination und den Austausch von Informationen und Erfahrungen der NGOs sowie ihrer Herausforderungen zu fördern, um z. B. mit der libanesischen Regierung Projekte durchzuführen, damit ihre Interventionen im Land besser koordiniert werden¹³⁶.

Um für finanzielle und internationale Unterstützung zu werben, führt die Organisation europäische und internationale Diplomaten in libanesischer

¹³³ Siehe Anhänge: Who Does What in Lebanon?

¹³⁴ Bennett J., (1995), Lebanon: The Lebanese NGO Forum and the Reconstruction of Civil Society 1989–93. In Meeting needs: NGO coordination in practice (S 118-144). London: Earthscan Publications.

¹³⁵ Das Lebanon Humanitarian INGO Forum (LHIF) wurde im Oktober 2012 gegründet, um eine gemeinsame Plattform für die Interessenvertretung internationaler Nicht-Regierungsorganisationen (INGOs) als Reaktion auf die syrische Flüchtlingskrise im Libanon zu schaffen und die Vertretung von INGOs im Humanitären Länderteam und anderen behördenübergreifenden Koordinierungsmechanismen zu erleichtern. Im Laufe des Jahres 2013 erweiterte die LHIF sowohl ihr Mandat als auch ihre Mitgliederzahl, um die allgemeine Krise im Libanon aus einem breiteren Blickwinkel zu betrachten und die Koordination formell als Teil ihres Mandats zu übernehmen. Im Oktober 2013 richtete die LHIF ein ständiges Sekretariat mit engagierten Vollzeitmitarbeitern ein. Siehe: <http://www.lhif.org/aboutus.aspx>.

¹³⁶ Social Stability Working Group Lebanon: <https://data2.unhcr.org/en/working-group/25>; Livelihood Working Group Lebanon: <https://data2.unhcr.org/en/working-group/21>.

Flüchtlingslager, organisiert Galadiner und Fundraising-Veranstaltungen mit internationalen Diplomaten und Politikern; und Mitglieder der Organisation reisen zu internationalen Konferenzen, um Lobbyarbeit zu betreiben. Diese Arbeit konzentriert sich hauptsächlich auf BINGOs und MINGOs, da eine große oder mittelgroße Mitgliederbasis Voraussetzung für ein breites Spektrum an Aktivitäten ist und nur durch das Flüchtlingsproblem erfolgreicher und nachhaltiger angegangen werden kann.

2) Differenzierung nach dem Wirkungsspektrum:

Diese Arbeit unterscheidet die NROs nach ihrem internationalen, nationalen oder lokalen Tätigkeitsspektrum. Caritas, Amnesty International oder das Rote Kreuz sind z. B. NGOs mit einem internationalen Wirkungsspektrum, Amel oder das libanesische lokale NGO-Forum könnte man als NGOs mit einem überwiegend nationalen Wirkungsspektrum, aber mit zunehmendem internationalem Einfluss bezeichnen. Häufig gibt es in einer Organisation mit internationalem oder nationalem Wirkungsspektrum „Unterorganisationen“ mit einem entsprechend kleineren Wirkungsspektrum.

Die einzelnen Kapitel im praktischen Teil dieser Arbeit untersuchen die Rolle sowie die Entwicklung von NGOs im Libanon auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene im Rahmen der syrischen Flüchtlingskrise.

3) Differenzierung nach Typ:

Nach Livernash ist ein weiteres Unterscheidungsmerkmal der NGOs das nach dem Typ. Dementsprechend lassen sich NROs im Allgemeinen in vier Typen einteilen:

- Graswurzelorganisationen:

Ihr Schwerpunkt liegt auf Dörfern und Kleinstädten, ihre Stärke besteht in ihrer lokalen Erfahrung bei der erfolgreichen Umsetzung nachhaltiger Entwicklung. Allerdings haben Basisorganisationen tendenziell ein kleineres Tätigkeitsspektrum, was es schwierig macht, ihre Aktivitäten auf eine höhere Ebene auszuweiten. Folglich sind sie nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch auf die Zusammenarbeit mit Dienstleistungsorganisationen angewiesen.

- - Service-Organisationen:

Nach Neubert gilt für Dienstleistungsorganisationen die effiziente Verwaltung von Entwicklungsprojekten, weshalb sie eher unpolitisch sind¹³⁷. Sie unterstützen den Aufbau von Basisorganisationen und können den armen Bevölkerungsschichten auf breiterer Ebene wirksam helfen. Dienstleistungsorganisationen arbeiten meist auf regionaler oder nationaler Ebene und sind auf finanzielle Unterstützung „von oben“ sowie konzeptionelle Unterstützung „von unten“ angewiesen.

- Thematische Organisationen:

Sie arbeiten auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene in einem bestimmten thematischen Bereich, wie Umweltschutz, Menschenrechte, Gesundheitsversorgung oder Familienplanung.

Viele von ihnen unterstützen Service- und Basisorganisationen, aber ihr Tätigkeitsspektrum ist breiter, vor allem, weil sie sich auf internationaler Ebene auf mehr Geldgeber verlassen können. Zahlreichen von ihnen fehlen jedoch grundlegende praktische Erfahrungen mit nachhaltiger Entwicklung vor Ort.

Regionale, nationale sowie internationale Netzwerkorganisationen und Koalitionen von NGOs. Dies sind Zusammenschlüsse einzelner NROs. Netzwerkorganisationen und Koalitionen können außerordentlich effektiv sein, aber sie müssen große Anstrengungen unternehmen, um den Interessen ihrer Mitglieder zu dienen, von denen sie abhängig sind, wie die Autorin im historischen Teil des zivilgesellschaftlichen Sektors im Libanon weiter ausführen wird¹³⁸. Alle vier Arten von Organisationen sind in diese Arbeit integriert.

4) Differenzierung je nach Funktion¹³⁹

Eine weitere wichtige Kategorisierung, die von Ng'ethe, Mitullah und anderen Autoren vorgenommen wurde, betrifft die Funktion von NROs, z. B. Nothilfe/Grundhilfe, Wohlfahrtsmaßnahmen, Gesundheitserziehung, Schaffung von Arbeitsplätzen, Frauenförderung, Entwicklung von Gemeinschaften, Vermittlung von Geld, Interessenvertretung usw. Die Funktion als Grundlage für die Kategorisierung

¹³⁷ Neubert, (1995): Die Rolle von NRO's, S.208

¹³⁸ Nuscheler, Franz und Brigitte Hamm, (1998), Die Rolle von NGOs in der internationale Menschenrechtspolitik, Gutachten, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn.

¹³⁹ Ng'ethe / Mitullah / Ngunyi: Non-Governmental Organisations, 1990, S. 5, 7f; Lowenstein, F.M. et al.: East Africa. Development Assistance Abroad, New York 1984; Duell, C.B. et al.: Working Together. NGO Cooperating in Seven African Countries, New York 1987; Lissner: The Politics of Altruism, 1977.

konzentriert sich nur auf direkte Programme und Aktivitäten – und nicht auf Motive oder Werte. Diese Arbeit kombiniert verschiedene Funktionen, insbesondere die Flüchtlingshilfe und die strukturelle Entwicklung, im Zusammenhang mit der syrischen Flüchtlingskrise. Die Karten 1-5 in den Anhängen VIII geben einen Überblick über das geographische Einsatzgebiet der wichtigsten libanesischen und internationalen Organisationen pro Sektor: Grundhilfe (Karte 1), Gesundheitsversorgung (Karte 2), Nahrungsmittelverteilung (Karte 3), Lebensunterhalt (Karte 4) und soziale Stabilität (Karte 5) zwischen 2016 und 2018.

5) Differenzierung je nach Ansatz¹⁴⁰:

Dabei lassen sich drei ideologische Richtungen unterscheiden:

- Der Wohlfahrtsansatz:

Im Rahmen der klassischen Not- und Sozialhilfe versorgen die NRO des Nordens und ihre Partner im Süden die betroffenen Menschen mit Gütern oder Dienstleistungen. Diese wohlthätige Hilfe kann zwar vorübergehend das Elend lindern, sie kann aber auch zur Abhängigkeit von Hilfe von außen führen, indem die Nachhaltigkeit des Projekts nicht verhindert wird und mögliche Unabhängigkeit von externer Hilfe („Exit-Strategie“)¹⁴¹ .

- Der Entwicklungsansatz:

Ziel ist es, die sozio-ökonomische Infrastruktur durch die Förderung von Einzelprojekten so zu verbessern, dass die Produktivkräfte der Armutgruppen gestärkt werden, insbesondere durch wirtschaftliche Unabhängigkeit oder Zusammenschlüsse.

- Der Empowerment-Ansatz:

Dieser Ansatz, der im Wesentlichen von Saul Alinsky und Paulo Freire vertreten wird, zielt darauf ab, Armut durch politische Prozesse zu überwinden. Die betroffene Bevölkerung soll politische Aktionen selbstbestimmt durchführen und sich in umfassend vernetzten Strukturen organisieren. Aufgabe der NGOs ist es nicht mehr, als Abgeordnete Lobbyarbeit zu betreiben, sondern den Prozess der politischen

¹⁴⁰ Wegner: NROs und Entwicklungshilfe, 1993, S.15; see: Elliot, Charles: Some Aspects of Relations Between the North and South in the NGO Sector, in: Drabek, Anne Gordon (Hrsg.): Development Alternatives. The Challenge for NGOs, World Development, Vol. 15, Oxford 1987, S. 57f; Wegner, Hoffnungsträger, 1993, p. 8f; Kor- ten: Third Generation NGO Strategies, 1987.

¹⁴¹ House of Peace Transforming and connecting, Their Voices Paper, Issue 4, Januar 2019, Conflict Sensitivity, Stories that shape the conflict, ZFD&BMZ, S.14.

Selbstbestimmung zu fördern, insbesondere durch die Entwicklung alternativer gesellschaftspolitischer Institutionen. Diese Arbeit verbindet Entwicklungs- und Empowermentansätze, konkretisiert sie und entwickelt sie weiter. Dies ist vor allem im Kontext des libanesischen Staates interessant, da der „Libanon“ als eine Demokratie des Nahen Ostens betrachtet wird, aber nach wie vor erhebliche Demokratiedefizite bestehen.

Dem syrischen Soziologen Burham Ghalium zufolge dient das Konzept der Zivilgesellschaft als eine Art ‚Analyseinstrument‘, um zwischen ‚ziviler‘ und ‚politischer‘ Zivilgesellschaft zu unterscheiden. Die Zivilgesellschaft nimmt durch intermediäre Organisationen Gestalt an: nicht staatliche soziale, wirtschaftliche, kulturelle und religiöse Organisationen¹⁴². Diese Organisationen können als die Verkörperung der Zivilgesellschaft angesehen werden. Sie bilden eine Einheit, sind aber je nach politischer Ordnung spezifisch, d. h., die Arbeitsfelder unterscheiden sich je nach politischem System des Landes. Nach Ferhard Ibrahim korreliert jede Zivilgesellschaft mit ihrem spezifischen Staat oder ihrer politischen Ordnung, indem sie als Antithese fungiert. Hier stellt sich die Frage, inwieweit NROs zum Demokratisierungsprozess in der arabischen Welt beitragen können¹⁴³, des Weiteren, ob NROs ihre Funktion als Träger sozialer Veränderungsprozesse wahrnehmen können und wo sie konkrete Chancen für ihre Arbeit sehen. Welche Rolle spielen die Zivilgesellschaft und insbesondere die NGOs in der Flüchtlings- und Migrationspolitik im Libanon und welche Funktionen haben sie überhaupt? Welche Rolle spielen die innere Sicherheit und die libanesischen Regierung im Libanon als Antithese, insbesondere im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise? Spielen die von den Nichtregierungsorganisationen durchgeführten Projekte eine Rolle in der Flüchtlingskrise? Verliert der Staat vielleicht sogar die Macht an die nichtstaatlichen Akteure?

6) Differenzierung nach erfolgreicher Beziehung zur Basis

¹⁴² Ghalium, Burham: Bina'a al-mujtama-al-madani al-arabi: Daur al-a'wamil ad-dakhiliya wa'l-khariya. S. 733-755, in Al-Mugtama'a al madani fi ,I-watan al-,arabi wa dawruhu fi tahgig ad-dimoqratiyya. Markaz Diras- sate al-wahda al-arabyya. Beirut 1992.

¹⁴³ Ferhard, Ibrahim, Wedel, Heidi (Hrsg), (1995), Probleme der Zivilgesellschaft im Vorderen Orient, Opladen.

Laut Livernash¹⁴⁴ werden drei Arten von NGOs nach ihrer grundsätzlichen Relevanz unterschieden:

Die erste Gruppe missbraucht ihren NGO-Status, indem sie eher ihre eigenen Interessen (z. B. im Hinblick auf private finanzielle Bereicherung) oder die von Dritten (z. B. Regierungen) als die der betroffenen Bevölkerung verfolgt. Die zweite Gruppe bezieht sich auf NGOs, die konventionelle Entwicklungsarbeit. Obwohl diese oft mit dem ehrlichen Ziel der Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung konkurrieren, vermeiden sie Konflikte mit der Regierung ihres Landes so weit wie möglich, sowohl aus Gründen der Effizienz als auch aus diplomatischen Gründen. Die dritte Gruppe ist die einzige, die angemessen auf die Wünsche der betroffenen Bevölkerung eingeht. Um das tatsächliche Aktivitätsniveau der NGOs zu beurteilen, ist es nützlich, einen Blick auf die Zahl ihrer Mitarbeiter und die Stellenangebote auf der nationalen Website für Beschäftigung im humanitären und zivilgesellschaftlichen Sektor namens Daleel Madani zu werfen. Eine weitere Möglichkeit, das Aktivitätsniveau zu beurteilen, ist ein Blick auf die Advocacy-Aktivitäten der NGOs und ihre Verbindungen zu anderen NGOs, zur UNO und zur Regierung nötig.

Die erste Gruppe missbraucht ihren NGO-Status, indem sie eher ihre eigenen Interessen (z. B. im Hinblick auf private finanzielle Bereicherung) oder die von Dritten (z. B. Regierungen) als die der betroffenen Bevölkerung verfolgt¹⁴⁵. Die zweite Gruppe bezieht sich auf NGOs, die konventionelle Entwicklungsarbeit. Obwohl diese oft mit dem ehrlichen Ziel der Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung konkurrieren, vermeiden sie Konflikte mit der Regierung ihres Landes so weit wie möglich, sowohl aus Gründen der Effizienz als auch aus diplomatischen Gründen. Die dritte Gruppe ist die einzige, die angemessen auf die Wünsche der betroffenen Bevölkerung eingeht. Um das tatsächliche Aktivitätsniveau der NGOs zu beurteilen, ist es nützlich, einen Blick auf die Zahl ihrer Mitarbeiter und die Stellenangebote auf der nationalen Website für Beschäftigung im humanitären und zivilgesellschaftlichen Sektor namens Daleel Madani zu werfen. Eine weitere Möglichkeit, das

¹⁴⁴ Livernash, Robert. "The growing influence of NGOs in the developing world." *Environment: Science and Policy for Sustainable Development* 34.5 (1992): S.12-43.

Roberts three categories of NGOs in Gorman: *Private Voluntary Organizations*, 1984; vgl. Fowler: *NGOs in Africa*, 1987, S. 14; vgl. Rahnema, Majid: *The Growing Role of NGOs. Autonomous Actors or Part of the Delivery System?* Society of International Development, 18th World Conference, Paper C.I.6, Rom 1985.

¹⁴⁵ House of Peace Transforming and connecting, *Their Voices Paper*, Issue 4, Januar 2019, Conflict Sensitivity, Stories that shape the conflict, ZFD&BMZ.

Aktivitätsniveau zu beurteilen, ist ein Blick auf die Advocacy-Aktivitäten der NGOs und ihre Verbindungen zu anderen NGOs, zur UNO und zur Regierung nötig.

Ihr Ziel ist es, horizontale Formen der Partnerschaft und Interaktion mit den betroffenen Bevölkerungen oder Menschen vor Ort zu entwickeln, damit diese ihre eigenen Lösungen für die Flüchtlingskrise und grundlegende sozio-politische Probleme entwickeln können. Diese Arbeit konzentriert sich ganz auf die dritte Gruppe, zumal die beiden anderen nach der Definition in dieser Arbeit überhaupt nicht den NGOs zuzurechnen sind. Differenzierung nach Hemisphäre (NROs des Nordens und NROs des Südens)¹⁴⁶:

NROs des Nordens gelten als Träger von Entwicklungshilfe, während NROs des Südens dafür verantwortlich sind, selbstbestimmten sozialen Fortschritt und die Entwicklung hin zu einer demokratischen Zivilgesellschaft zu unterstützen. Nach Frances Pinter geht es den NROs des Nordens in erster Linie um die Beschaffung von Spenden und staatlichen Mitteln (sowie materiellen Gütern, Personal und Beratung), mit denen sie intermediäre NROs des Südens fördern oder selbst Entwicklungsprojekte durchführen. Zu ihren Aufgaben gehört neben der Stärkung der Süd-NROs auch die Sensibilisierung in ihren eigenen Ländern für die Probleme und mögliche Lösungen für Entwicklungsländern¹⁴⁷.

Die soziale Basis der wichtigen NROs des Südens ist weitgehend in der Ersten Welt definiert, wo die NROs des Nordens die notwendige Gefolgschaft in der Bevölkerung haben und Spenden sammeln¹⁴⁸. Die „moralische Interdependenz“, so Nuscheler und Hamm, habe weder den Nord-Süd-Konflikt noch die Doppelmoral in der westlichen Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik überwunden¹⁴⁹. Auf internationalen Menschenrechtsforen, Süd

¹⁴⁶ Nördliche NGOs werden als NGOs in den Industrieländern definiert, da die meisten von ihnen in der nördlichen Hemisphäre aktiv sind; südliche NGOs werden als NGOs in Entwicklungsländern definiert, da die von denen die meisten in der südlichen Hemisphäre liegen.

¹⁴⁷ Frances Pinter (2001), „The Role of Foundations in the Transformation Process in Central and Eastern Europe“, in Andreas Schlüter, Volker Then, and Peter Walkenhorst (eds.), *Foundations in Europe: Society, Management and Law*. London, Directory of Social Change.

¹⁴⁸ Helmut Anheier, Marlies Glasius, and Mary Kaldor, „Introducing Global Civil Society“; Anheier, H.K. and List, R. (2000). *Cross-Border Philanthropy: An Exploratory Study of International Giving in the United Kingdom, United States, Germany and Japan*. West Malling, Ken: Chrities Aid Foundation, Centre for Civil Society and the John Hopkins University.

¹⁴⁹ Amel Association, *Intervention lors de la Conférence Annuelle de l'International Council of Voluntary Agencies (ICVA)*, 1 Avril 2014, Genève.

NROs haben die dominierende Rolle der NGOs aus dem Norden bei der Verteilung von Entwicklungshilfe und politische Konditionalität zur Gewährleistung der Achtung der internationalen menschlichen Rechtsnormen als unrechtmäßige Einmischung und Imperialismus unter dem Deckmantel der menschlichen Rechte. Auf der anderen Seite stehen die NGOs des Südens sowohl für die Konzepte der nördlichen NROs als auch für die Initiative der Bevölkerung in der Dritten Welt, weshalb eine hohe ihnen ein gewisses Maß an Legitimität zugeschrieben wird. Diese Arbeit konzentriert sich sowohl auf NROs aus dem Süden als auch auf nördliche NROs mit Büros in verschiedenen Regionen des Libanon und über das Ausmaß, in dem südlibanesischen NROs die Verbindungen zu NROs aus dem Norden im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise sowie der wachsende Zugang zu dem UN-Konsultation-Mechanismus und UN-Konferenzen haben – manchmal sogar mit der Forderung nach mehr Beteiligung und Unterstützung durch die UNO¹⁵⁰.

Die verschiedenen Arten der Kategorisierung können sich auch überschneiden, z. B. die Differenzierung nach Wirkungsspektren mit der Differenzierung nach der Art der NGOs. Eine NGO kann auch mehrere Kategorien kombinieren. Für diese Arbeit ist es besonders sinnvoll, nach Wirkungsspektren und Ansätzen zu differenzieren, auch wenn im Einzelfall ggf. andere Kategorien verwendet werden.

3.9.3 Die positiven Attribute der Rolle von NGOs bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise im Gegensatz zum Staat

Im internationalen Bewusstsein wird der Rolle von NGOs eine Vielzahl positiver Eigenschaften zugeordnet, insbesondere in Abgrenzung zum Staat: Das wichtigste Merkmal ist ihre Wirksamkeit, die insbesondere durch Effizienz, Flexibilität, Innovation, Ressourcenbeschaffung, Unabhängigkeit, Motivation, Orientierung an der Basis, Partizipation, Bewusstseinsbildung und Demokratisierung gerechtfertigt wird¹⁵¹. Die einzelnen Attribute können sich auch gegenseitig begünstigen, z. B. die Effizienzflexibilität¹⁵²:

¹⁵⁰ Interview, UNDP, National Livelihoods Coordinator, Beirut, 14 Februar 2019.

¹⁵¹ Grande, E., (1997): Abschied vom Nationalstaat? Entwicklungslinien moderner Staatlichkeit in Europa; Hirsch, Joachim (2001): Des Staates neue Kleider. NGO im Prozess der Internationalisierung des Staates. In: Brand, Ulrich u.a. (Hrsg.): Nicht-Regierungsorganisationen in der Transformation des Staates. Münster, p. 13- 42; Hüfner, Klaus (1995): The Role of NGOs vis-à-vis International Organizations and National Governments. In: Schramm, Jürgen (Hg.): The Role of Non-Governmental Organizations in the New European Order. Baden- Baden, S. 13-24.

¹⁵² Drabek: Development Alternatives, 1987; Kobia: The Old and New NGO's, 1987, S.37

- Effizienz¹⁵³: NROs gelten als sehr wirtschaftlich. Im Vordergrund stehen ihre administrative Effizienz und ihr geringer bürokratischer Aufwand. Dadurch sind sie in der Lage, Entscheidungen viel schneller umzusetzen als Regierungen. Da sie diesen strukturellen Zwängen nicht in gleichem Maße ausgesetzt sind, können sie einen langfristigen Entwicklungsansatz mit praktischen Problemlösungen verfolgen.
- Flexibilität¹⁵⁴: Dieses Merkmal beruht auf dezentralisierten Entscheidungsstrukturen, einer überschaubaren Organisationsgröße und einem schnellen Feedback von NROs, was es für sie einfacher macht, Fehlentwicklungen zu korrigieren und neu anzupassen. Dies ist gerade in Krisenzeiten ein großer Vorteil gegenüber nationalen und internationalen Gebern.
- Fähigkeit zur Innovation¹⁵⁵: NROs stehen für Experimentierfreudigkeit und Erfindungsreichtum, insbesondere bei der konkreten Konzeption nachhaltiger Entwicklung. Dementsprechend sind viele NROs in der Forschung tätig oder führen Pilotprojekte durch.
- Ressourcenbeschaffung¹⁵⁶: Aufgrund der bereits erwähnten Charakteristika leiten immer mehr Geber Mittel von Regierungen zu NROs um – und umgekehrt haben letztere leichteren Zugang zu Ressourcen.
- Unabhängigkeit¹⁵⁷: NROs gelten als weitgehend unabhängig von egoistischen Interessen und politischen, wirtschaftlichen oder religiösen Zwängen. Ihre

¹⁵³ Hyden: No Shortcuts to Progress, 1983, S. 119-123; vgl. Streeten: The Contribution of NGO's, 1987, S.92; Bornhorst, Bernd: Möglichkeiten und Grenzen Nichtstaatlicher-kirchlicher Entwicklungszusammenarbeit. Studien zur Politikwissenschaft Bd. 46, Münster 1989, S. 18,20; Kendall, Jeremy / Knapp, Martin (2000): The third sector and welfare state modernisation: Inputs, activities and comparative performance. LSE-Civil Society Working Papers No 14, London

¹⁵⁴ Hyden: No Shortcuts to Progress, 1983, S. 119-123; Streeten: The Contribution of NGOs, 1987, S. 92; Wegner: Hoffnungsträger, 1993, S. 13; Bornhorst: Möglichkeiten und Grenzen, 1989, pp. 18-20; Glasgow / Schimank: Die NROs in der deutschen Entwicklungspolitik, 1983, S. 167.

¹⁵⁵ Katerere, Yemi / Moyo, Sam / Ngobese, Peter: Opportunities for NGO Involvement in the Southern African Development Community's (SADC) Strategy's on the Environment, August 1993, S. 29; Hyden: No Shortcuts to Progress, 1983, S. 120; Ng'ethe / Mitullah / Ngunyi: Non-Governmental Organisations, 1990, S. 9; Streeten: The Contribution of NGOs, 1987, S. 92; Kobia: The Old and New NGOs, 1987, S. 37.

¹⁵⁶ Ibidem

¹⁵⁷ Bratton, Michael: Beyond the State. Civil Society and Associational Life in Africa, in: World Politics, Vol. 41, No. 3, 1989, S. 412; vgl. Watzal, Ludwig: Die Entwicklungspolitik der katholischen Kirche in der Bundesrepublik Deutschland, Mainz 1985, S. 99; Hyden: No Shortcuts to Progress, 1983, S. 119-123; Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen nichtstaatlichen Organisationen und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit 1988, Bonn 1989, S. 10; vgl. Wegner: Hoffnungsträger, 1993, S. 13; vgl. Glasgow / Schimank: Die NROs in der deutschen Entwicklungspolitik, 1983, S. 171.; Kamminga, Menno (2005): The Evolving Status of NGOs under

Wertneutralität wird besonders im Hinblick auf Regierungen betont, da sie oft mit Spenden oder Geldern internationaler NGOs Aktionen durchführen, in denen sie die Politik oder die Aktivitäten ihres Staates kritisiert oder in Frage gestellt haben.

- Motivation¹⁵⁸: NROs gelten auch deshalb als hoch motiviert, weil ihre Arbeit auf einer altruistischen Haltung beruht. So gehen sie bereitwillig in die entlegensten und gefährlichsten (ländlichen) Gebiete, wo Regierungsvertreter – auch wegen der niedrigen und unregelmäßigen Bezahlung – sehr zurückhaltend und daher nur marginal aktiv sind. Kein anderer entwicklungspolitischer Akteur hat bisher die mühsame und langwierige Aufgabe übernommen, mit der Bevölkerung von Dorf zu Dorf zu ziehen. Die Tendenz zu besserer Bezahlung und Freiwilligkeit in ihrer Arbeit trägt sicherlich ebenso zu einer größeren Motivation der NROs bei.
- Verbindungen zu lokalen Gewohnheiten und Kulturen¹⁵⁹: Als Einheimische sind viele NGO-Vertreterinnen und Vertreter mit der Politik und Kultur ihres Entwicklungslandes wesentlich vertrauter als ausländische Experten. Einige von ihnen kommen sogar direkt aus dem Gebiet, in dem sie später arbeiten. Ihre Gemeinde- und Religionszugehörigkeit, ihre Sprache und ihre Religion sind von Vorteil. Daher können sie die tatsächlichen Bedürfnisse der betroffenen Menschen oft besser erkennen und verwirklichen, wobei sie kleine, kostengünstige und arbeitsintensive Projekte bevorzugen. Durch ihre Graswurzelrelevanz fungieren NROs als Mittler zwischen Gebern und Betroffenen, Bevölkerung, Staat und Gesellschaft¹⁶⁰ sowie verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und auf

International Law: A Threat to the Inter-State System? In: Philip Alston (Hg.): Non-State Actors and Human Rights. Oxford, S. 93-111.

¹⁵⁸ Hyden: No Shortcuts to Progress, 1983, S.119-123; Wegner: NRO's und Entwicklungshilfe, 1993, S.14; Wegner: Hoffnungsträger, 1993, p. 12; BMZ: Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit, 1989, S.8; Bornhorst: Möglichkeiten und Grenzen, 1989, S.18, 20; Glasgow/Schimank: Die NRO's in der deutschen Entwicklungspolitik, 1982, S. 167.

¹⁵⁹ Hyden: No shortcuts to Progress, 1983, S.120, Katerer/Moyo/Ngobese: Opportunities for NGO involvement, 1993, S. 26f; Drabek: Development Alternatives, 1987; Wegner: NRO und Entwicklungshilfe, 1993, p.14,18; Muchiru: The Role of African NGO's, 1987, S.112, vgl. Streeten: The Contribution of NGO's, 1987, S.92; vgl. Tendler: Turning Private Voluntary Organizations into Development Agencies and Non-Governmental Organizations in Development Cooperation, New Series No.10, Paris 1988, S.44-47; OECD: Voluntary Aid, 1988, S.4,26; Gorman: Private Voluntary Organizations, 1984, S. 49, 56-60; World Bank: Collaboration with Non-Governmental Organizations, Washington 1988, S. 17; Kobia: The Old and New NGO's, 1987, S.37.

¹⁶⁰ Ohanyan: Network Institutionalism and NGO Studies. International Studies Perspectives, 13 no. 4, 2012, pp. 366-389; Ohanyan A, Lewis J.E. Politics of Peace-Building: Critical Evaluation of Interethnic Contact and Peace Education in Georgian–Abkhaz Peace Camp, 1998–2002. Peace & Change. 2005 Jan;30(1), S. 57-84; Ohanyan A. Policy wars for peace: network model of NGO behavior. International Studies Review, 2009, Sep 1;11(3), S. 475-501; Ohanyan A. Post-Conflict Global Governance: The Case of Microfinance Enterprise Networks in Bosnia and Herzegovina.

internationaler Ebene zwischen Gesellschaften verschiedener Nationen. Die Vertretung der betroffenen Bevölkerung wird zu einer zentralen Rechtfertigung für NROs.

- Teilnahme¹⁶¹: Nur NGOs sind in der Lage, eine angemessene Beteiligung der lokalen Bevölkerung an ihrer eigenen Entwicklung – aufgrund ihres Grundeinkommens – zu gewährleisten. Wo NGOs direkt vor Ort präsent sind, unterstützen sie partizipative Entwicklungsansätze. Im weiteren Sinne bezieht sich dies auch auf die Mobilisierung und das Empowerment der Armen, d. h., die betroffene Bevölkerung ist in der Lage, ihre Lebensbedingungen zum Besseren zu verändern.
- Bewusstseinsbildung¹⁶²: NROs haben den Ruf, die Bewusstseinsbildung zu fördern, indem sie der betroffenen Bevölkerung ihre problematische Lebenssituation sowie ihre Fähigkeiten und Möglichkeiten zu deren Verbesserung verständlich machen. Bewusstseinsbildung basiert auf einem emanzipatorischen Verständnis von Politik.
- Demokratisierung¹⁶³: Als zivilgesellschaftliche Organisationen leisten NROs einen wesentlichen Beitrag zur Demokratisierung in Entwicklungsländern; und ihre gute Organisation und Durchsetzungsfähigkeit stellen undemokratische staatliche Strukturen in Frage.

NROs sind sich der ihnen zugeschriebenen Attribute bewusst und beanspruchen sie als „Nischen“ für sich. Ihre Qualitäten sind jedoch selten durch sorgfältige

International studies perspectives, 2002, Nov;3(4), S. 396-416; Ohanyan A. NGOs, IGOs, and the network mechanisms of post-conflict global governance in microfinance. Springer; 2008, Oct 27.

¹⁶¹ Fowler, (1988), Non-Governmental Organisations in Africa, S.5; Hyden (1983), No Shortcuts to Progress,

S. 119-123; Drabek: Development Alternatives, 1987; Streeten: The Contribution of NGOs, 1987, S. 92; Katerere / Moyo / Ngobese: Opportunities for NGO Involvement, 1993, S. 26.

¹⁶² Wegner: NROs und Entwicklungshilfe, 1993, S. 39; Smith, Brian H.: US and Canadian PVOs as Transnational Development Agencies, in: Gorman, Robert F. (Hrsg.): Private Voluntary Agencies as Agents of Development, Boulder 1984, S. 144.

¹⁶³ Ndegwa, Stephen N.: NGOs as Pluralizing Agents in Civil Society in Kenya, IDS Working PaperNo. 491, Nairobi 1993, S. 3f; vgl. Bratton: Beyond the State, 1989, S. 412, 430. Kissling, Claudia (2006): The Legal Status of NGOs in International Governance and its Relevance for the Legitimacy of International Organizations, TranState Working Papers 38, Bremen. Kitschelt, Herbert (1996): Demokratietheorie und Veränderungen politischer Beteiligungsformen. Zum institutionellen Design postindustrieller Gesellschaften. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 9:2, S. 17-29. Mathews, Jessica (1997): Power Shift. In: Foreign Affairs, 76:1, pp. 50-66 Mawlawi, Farouk (1993) The Evolving Role of Non-Governmental Actors. In: Journal of International Affairs, 46:2, S. 391-414.

Evaluierungen nachgewiesen worden, sondern können auf Idealen beruhen, die in keiner Weise der Realität entsprechen müssen¹⁶⁴.

3.10 Systematisierung und Weiterentwicklung des NGO-Theorie-Ansatzes

Autoren wie Korten, Ohanyan oder Bennett, Karam und Kingston – speziell mit Bezug auf den Libanon – sind ein paar der ersten Autoren, die die vagen Sympathiebekundungen für NROs zu einer systematischen NRO-Theorie weiterentwickelt haben, und zwar in Form dreier Generationen von NRO-Entwicklungsstrategien, die auf Kortens drei Kategorien von NGO-Ansätzen aufbauen und in einer NGO oder sogar in einem NGO-Programm koexistieren können: Wohlfahrtsansatz, Entwicklungsansatz und Empowerment-Ansatz¹⁶⁵.

Die Übergänge von einer Strategie zur nächsten erklärt er dabei folgendermaßen:

In den späten 1970er Jahren wurde der Wohlfahrts-Ansatz herausgefordert, weil er nicht viel mehr tat, als die Symptome der Armut zu lindern. Deshalb veränderten NROs der zweiten Generation ihre Strategien zugunsten eigenständiger lokaler Entwicklung. Schwerpunkt lag auf der kleinflächigen Entwicklung von „Communities“ bzw. lokalen Gemeinschaften, in der Hoffnung, dass der Nutzen entsprechender Projekte auch nach Weggang der NRO bestehen bliebe. Dieser Ansatz hatte jedoch seine eigenen Probleme und Kritiker. Ein zentrales Gegenargument war, dass er die Grundbedürfnisse der Lokalbevölkerung nicht dauerhaft befriedigen kann, da er die Ursachen ungenügender Entwicklung ausklammert bzw. die eigenen Aktivitäten nicht in den größeren institutionellen und politischen Kontext einbindet. Das Erscheinen der dritten Generation von NROs war zum Teil eine Antwort auf diese Kritik. Sie versuchen, ihre Strategien zugunsten langfristiger und großflächiger Entwicklung zu verändern. Konkret involviert der Ansatz die Entwicklung nachhaltiger Systeme auch auf nationaler und lokaler Ebene, wobei NROs darauf abzielen, die Lokalbevölkerung

¹⁶⁴ Siehe z.B.: Anna Bozzo, Pierre-Jean Luizard, 2011, *Les sociétés civiles dans le monde musulman*, S.27.

¹⁶⁵ Korten, D., (1988), "Third Generation NGO Strategies: A Key to People-centered Development". Paper presented at the NGO Workshop organized at the Asian Institute of Technology, Bangkok, October 17-21, 1988.

für eigenständige soziale und wirtschaftliche Entwicklung zu mobilisieren, bzw. die dafür notwendige Führerschaft zu fördern¹⁶⁶.

Im Hinblick auf die dritte Generation verwendet Korten auch den Begriff der menschenzentrierten Entwicklung. Ein unverzichtbarer Bestandteil der entsprechenden politischen Agenda ist, die Macht von unpersönlichen und nicht rechenschaftspflichtigen Institutionen zurück zu den Menschen und Communities zu holen und gerecht zu verteilen¹⁶⁷. Im Unterschied zu konventionellen Entwicklungsmodellen, welche sich auf Produktionssysteme konzentrieren, begreift das zentrale Konzept menschenzentrierter Entwicklung die kreative Initiative von Menschen als Hauptressource und sieht das materielle sowie das spirituelle Wohlbefinden der betroffenen Bevölkerung als Ziel des Entwicklungsprozesses an. Dieser Prozess des Empowerments wird auf der Basis eines grundlegenden Demokratisierungsprozesses durch die Entwicklung institutioneller und sozialer Kapazitäten, insbesondere durchsetzungsfähiger Mitgliederorganisationen, sowie durch Stärkung von Eigentümerschaft und Kontrolle (lokaler) Ressourcen vorangetrieben. Zum entsprechenden Fortschritt sind auch grundlegende strukturelle Reformen auf globaler, nationaler und lokaler Ebene erforderlich. So kann der freiwillige Sektor nur in Rahmenbedingungen gedeihen, welche grundlegende Menschenrechte, wie freie Meinungsäußerung und Versammlungsfreiheit, respektieren. Deshalb ist Demokratisierung selbst so zentral für menschenzentrierte Entwicklung. Letztere setzt die Gerechtigkeit an erster Stelle und geht davon aus, dass Wachstum automatisch folgt.

Die Herausforderung besteht laut Korten darin, Wissen, Handeln und Aufbau von Institutionen in einen einheitlichen Lernprozess zu integrieren, wie es im Einzelfall bereits sehr erfolgreich geschieht. Im Rahmen dieses Learning-Process-Approachs kann entweder ein ganz neues Programm bzw. eine ganz neue Organisation von unten aufgebaut oder innerhalb einer etablierten Organisation eine neue Einheit für effektive Aktionen auf lokaler Ebene entwickelt werden.

¹⁶⁶ Korten, D., (1988), "Third Generation NGO Strategies: A Key to People-centered Development". Paper presented at the NGO Workshop organized at the Asian Institute of Technology, Bangkok, October 17-21, 1988.

¹⁶⁷ Korten, D., (1988), "Third Generation NGO Strategies: A Key to People-centered Development". Paper presented at the NGO Workshop organized at the Asian Institute of Technology, Bangkok, October 17-21, 1988.

Um das Ziel von menschenzentrierter Entwicklung zu erreichen, ist laut Korten ein wesentlicher Dezentralisierungsprozess von Planung und Entscheidungsfindung erforderlich.

Zudem muss die zentrale Kontrolle über Ressourcen und Dienstleistungen durch neue Mechanismen ersetzt werden, welche die Kontrolle an die unmittelbar von diesen Mechanismen Betroffenen abgeben. Konkret stellt Korten sich diese Dezentralisierung folgendermaßen vor: Die Schaffung von Aktivierungseinstellungen kann Änderungen im Gesetz, in der Gesetzgebung und in der Gesetzgebung erfordern.

Umstrukturierung der Anreize und Entwicklung neuer lokaler Kapazitäten: Es erfordert fast zwangsläufig eine grundlegende Neuausrichtung der Ziele, Strukturen und Abläufe staatlicher Bürokratien – weg von der direkten Leistungserbringung oder dem Ressourcenmanagement hin zu lokalen Kapazitäten, Aufbau und Unterstützung.

Eine weitere Herausforderung besteht darin, dass eine wirksame und gerechte Entwicklung durch die Unterstützung von NGOs oder CBOs erreicht werden kann, letztlich von ihrer Zusammensetzung abhängt, sowie davon, wo sie entstehen und wo nicht. Wenn sich CBOs aus lokalen Eliten zusammensetzen, sind Interventionen, die durch sie geleitet werden, geeignet, die Präferenzen und Interessen dieser Eliten widerzuspiegeln. Auch wenn sich CBOs nach Geschlecht oder ethnischen Gesichtspunkten formieren, ist es wahrscheinlich, dass ihre Arbeitsweise die Interessen eines bestimmten Geschlechts oder einer bestimmten Partei, Religionsgruppe oder ethnischen Gruppe widerspiegelt – und nicht die Interessen der Gemeinschaft als Ganzes. Allgemeiner gesagt, wenn sich bestehende sozio-ökonomische Spaltungen in der Zusammensetzung der CBOs widerspiegeln (durch Ausschluss von Personen ohne bestimmte Merkmale oder durch Segmentierung), kann dies den sozialen Zusammenhalt und die Solidarität negativ beeinflussen. Wenn die CBOs nicht in den ärmsten Gemeinden auftauchen, dann könnten die Gemeinden, die am meisten Hilfe benötigen, wichtige Entwicklungschancen verpassen. Ein Verständnis der Entstehung und Zusammensetzung von CBOs ist daher von großem politischem Interesse.

Grundlage für den Netzwerk-Ansatz bildet die Theorie der sozialen Kommunikation:

Sie weist auf einen offenen Prozess der Interessenformation seitens verschiedenster Akteure sowie der Interaktionen zwischen unterschiedlichen Ebenen

hin. Bei dieser umfassenderen Konzeption des Handelns kommt der Dimension der Sprache erstmalig eine zentrale Bedeutung zu. Der Netzwerk-Ansatz baut auf der Regimetheorie mit ihrer Aufteilung in Untereinheiten sowie Unterscheidungen zwischen internen und externen Bereichen auf. Netzwerke unterscheiden sich allerdings insofern von traditionellen institutionellen Arrangements, als sie durchlässiger, flexibler, transparenter und von geringerer Dauer sind.

Der Netzwerk-Ansatz erweitert traditionelle Politikmodelle, welche sich ausschließlich auf den Staat sowie Beziehungen zwischen Staaten konzentrieren, indem er supra- und transnationale Akteure einbezieht. Netzwerke können sich auf formelle und informelle Organisationen, auf nationale und/oder transnationale bzw. staatliche und nichtstaatliche Akteure beziehen. Diese Arbeit konzentriert sich auf Netzwerke von NGOs, welche in Beziehung zu staatlichen und internationalen Entwicklungsakteuren treten.

Der deutschen Soziologin Mayntz zufolge besteht die dominante Logik von Netzwerk-Systemen in der Verhandlung (negotiation). Bei einer Verhandlung handelt es sich um einen sozialen Prozess, wobei sich zwei oder mehr Parteien auf der Suche nach einer annehmbaren Position im Hinblick auf ihre Differenzen bei bestimmten Themen austauschen. Verhandlungen richten sich gewöhnlich auf ein gemeinsames Resultat aus. Entsprechend wird ihnen generell ein hoher Wert beigemessen, in dem Sinne, dass sie idealerweise zu befriedigenden Ergebnissen für alle Teilnehmer führen. Im Rahmen von Konfliktlösungen fördern Verhandlungen insofern Kooperation, als Akteure lernen, mit Informationen umzugehen, ihre Rationalität zu steigern und Akteure im Hinblick auf das Erreichen eines gemeinsamen Ziels zusammenzubringen. Verhandlungen finden innerhalb repräsentativer Versammlungen statt, konkret in Form eines Ausschusses, einer Arbeitsgruppe, epistemischer Gemeinschaften, von Netzwerken etc. sowie auf der Basis einer Vielzahl von Teilnehmern, welche sich innerhalb eines vielschichtigen Rahmens mit einer großen Zahl von Themen beschäftigen. Sie sind das bedeutsamste Mittel zur Einrichtung und Aufrechterhaltung von Netzwerken.

Im Rahmen des Netzwerk-Ansatzes dieser Arbeit treten Verhandlungen – insbesondere hinsichtlich Kooperation und Kommunikation – entsprechend in unterschiedlichster Form in Erscheinung.

Im politischen Bereich ist dieser Verhandlungsaspekt verschiedenen Modifikationen unterworfen. So beziehen Verhandlungsprozeduren auch Informationsaustausch, Beratung etc. ein. Netzwerke bringen staatliche und gesellschaftliche Sphären enger zusammen. Netzwerk-Verhandlungen finden sich eher bei supranationalen Institutionen als zwischen den einzelnen Regierungen sowie eher bei internen als bei externen Verhandlungen. Zudem tritt bei Netzwerken der Partizipationsaspekt in den Vordergrund, im Unterschied zu entscheidungsfreundlicheren hierarchischen Modellen (dieses ‚Defizit‘ kann allerdings durch starke Führerschaft innerhalb der Netzwerkstrukturen ausgeglichen werden). Insbesondere ihre nichthierarchische Struktur und ihr Partizipationsaspekt weisen Netzwerken bei der Rolle von NGOs eine so zentrale Rolle zu.

Der Vorteil des Netzwerk-Ansatzes besteht auch in der Tatsache, dass er ein flexibles Werkzeug zum Erreichen eines Ziels darstellt. So fehlt Institutionen die nötige Flexibilität, um Menschen auf der Grundlage eines bestimmten Themas informell zusammenzubringen. Ein zusätzlicher Vorteil des Netzwerk-Ansatzes ist, dass er sich auf Themen und Akteure konzentriert, wobei anstelle der Institutionen kleine Einheiten innerhalb dieser Institutionen treten (Sektionen, Arbeitsgruppen etc.), deren Interessen sich sehr unterscheiden können. Aus all diesen Gründen scheint der Netzwerk-Ansatz am besten dazu geeignet zu sein, die vielfältigen Einheiten staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen sowie die Interaktionen zwischen verschiedenen Ebenen der Entscheidungsfindung festzuhalten, weshalb die Autorin ihm in ihrer Untersuchung hauptsächlich folgen wird.

3.11 Der NGO-Netzwerkansatz und der Lebanon Crisis Response Plan

Mit der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon haben sich neue humanitäre Hilfsstrukturen gebildet. Die offizielle Struktur ist bekannt als der „LCRP“ – Lebanese Crisis Response Plan –, entworfen von der UN, der EU, libanesischen Regierungsvertretern sowie einer Reihe von internationalen und lokalen NGOs. Zum einen hat der LCRP zum Ziel, das libanesisches Erziehungssystem, Krankenversorgung, Wasser, Strom sowie Abwasser- und Verkehrssystem zu verbessern, um die Belastbarkeit („Resiliency“) des libanesischen Staates auszubauen, damit mehr Flüchtlinge aufgenommen werden können. Andererseits soll er auch den libanesischen Staat und Gesellschaft an sich unterstützen, vor allem ärmere bzw. favorisierte

Libanesen nach Kritik der libanesischen Regierung an der Auslegung internationaler Hilfe, die primär vor allem auf syrische Flüchtlinge im Land ausgerichtet war. Allerdings muss man beim LCRP Folgendes berücksichtigen: erstens die Beunruhigung der libanesischen Regierung, dass eine Verbesserung der Situation von Flüchtlingen zu einem dauerhaften Aufenthalt der Syrer im Libanon führen könne.

Zweitens ist es, um die Möglichkeit von Repartition und eine vermehrte Ansiedlung von Flüchtlingen im Land zu vermeiden, eine weitere Möglichkeit, dass expansive formale und einzigartige Ad-hoc-Politiken gezielt ausgerichtet werden, um die Situation von Flüchtlingen auf nationaler Ebene zu regeln und eine permanente Ansiedlung von Flüchtlingen ähnlich wie die der Palästinenser zu vermeiden. Wie zuvor erwähnt, hat der Libanon nicht die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 unterschrieben, obwohl ein libanesischer Anwalt an den Vorbereitungen des Vertrags teilgenommen hat. Im Jahr 1998 hat der Libanon sich auf ein Memorandum of Understanding mit der UN geeinigt, als eine Art Inter-Regierungsvertrag.

Dies lässt dem UNHCR eine erweiterte Handlungsfreiheit, um die Situation von Flüchtlingen im Land zu regeln. Auf regionaler und internationaler Ebene gaben die Verhandlungen zum UN Global Compact on Refugees and Migrants im September 2016 Anstoß zu neuen Verhandlungen. Allerdings ist dieser, wie andere internationale (e. g.) Konventionen, nicht bindend für die libanesischen Regierung. Lokale und Glaubensorganisationen haben zum ersten Mal in den Verhandlungen um diesen neuen internationalen Compact für Flüchtlinge und Migranten eine wichtige Rolle gespielt, indem sie ihre Perspektive der Dinge miteingebracht haben und bei der Entwicklung von Lösungsansätzen mitwirkten. Auch während internationalen Geldgeberkonferenzen, wie in Brüssel, haben NGOs und andere Akteure der libanesischen Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle in der Vor- und Nachbereitung der Gipfeltreffen eingenommen, um ihren Standpunkt der Dinge vorzustellen und Lobbyarbeit zu betreiben.

Außer der Genfer Flüchtlingskonvention sind andere internationale Rechtsinstrumente wichtige Referenzen für das Handeln von lokalen Organisationen im Land nach Angaben von Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen, wie die Deklaration für die Rechte von Kindern und Frauen, um nationale Politiken zu kontrollieren bzw. zu verbessern.

Eine weitere Möglichkeit, um die Situation von Flüchtlingen im Land zu regulieren, sind Ad-hoc-Politiken der libanesischen Regierung. Allerdings sind, wie Petrasek (1998) anführt, im Fall einer Stagnation der humanitären Mindeststandards die Hauptakteure oft nicht bereit, selbst unverbindliche Vereinbarungen zu unterstützen, sodass es unwahrscheinlich erscheint, dass die wichtigsten Akteure den internationalen Mindeststandards zustimmen würden. So wurde Anfang der 1990er Jahre ein zwischenstaatliches Abkommen über humanitäre Mindeststandards in Situationen interner Gewalt, Unruhen, Spannungen und öffentlicher Notlage ausgearbeitet und zu den Vereinten Nationen gebracht. Dieses hat aber keine angemessene Unterstützung von Nationalstaaten erhalten. Ähnlich wie jetzt wird ein internationaler Kompakt für Flüchtlinge und Migranten erarbeitet, um auf die vorhandenen Lücken der Genfer Flüchtlingskonvention zu antworten. Allerdings ist auch diese neue Kompakt rechtlich unverbindlich und riskiert, von den Staaten nicht implementiert zu werden. Schließlich ist es möglich, dass Ad-hoc-Antworten seitens der libanesischen Regierung fortgesetzt werden können, ohne dass es zu formalen Verfahren kommt, wie mit der Flüchtlings- und Migrationssituation auf nationaler Ebene umgegangen wird – also zu keiner Erarbeitung einer einheitlichen nationalen Flüchtlings- und Migrationspolitik, obwohl der Libanon auf internationaler Ebene an der Ausarbeitung eines UN Globalen Kompaktes zur Regelung der Flüchtlings- und Migrationssituation teilgenommen hat.

So erklärt Petrasek (1998), dass die Regierungen zögern, eine formelle Vereinbarung zu unterstützen, was humanitäre Mindeststandards angeht. Die Begründung liege darin, dass Regime Angst haben, dass ihre Souveränität beeinträchtigt werden könne, während NROs u. a. kritisieren, dass der Global Compact on Refugees and Migrants nicht konkret genug ist.

Ein weiteres Anliegen aller Beteiligten ist die anhaltende Debatte über die Abgrenzung zwischen humanitärer Hilfe und längerfristiger internationaler Entwicklung. Darüber hinaus ist es aufgrund des besonderen Bildungsbedarfs der betroffenen Bevölkerung und der unterschiedlichen Ressourcen für jede Krise unwahrscheinlich, dass internationale Standards als nützliches Instrument angesehen werden.

Statt des Status quo oder staatlicher Vereinbarungen kann zu der Entstehung einer bestimmten Art von internationalen Standards weitgehend integrative freiwillige Vereinbarungen, die von NROs geleitet werden. Was erklärt diesen Anstieg der

freiwilligen internationalen Standards als eine Möglichkeit, Bildung in Notfällen anzugehen? Die Autorin findet zwei Haupterklärungen in der bestehenden Theorie – eine rationale Wahlerklärung von institutionellen Begebenheiten.

Im nächsten Kapitel wird die Autorin die Besonderheit des Libanons als Fallstudie vorstellen. Diese Besonderheit ergibt sich aus verschiedenen Aspekten – der Geschichte des libanesischen Staates als Region der Zuflucht verschiedener religiöser Minderheiten in der Region, der Geschichte des Libanons als Flüchtlingsaufnahmestaat von Armeniern, Kurden, Palästinensern und letztlich Syrern sowie der Geschichte und Rolle von nichtstaatlichen Akteuren im Land, die im Rahmen eines des liberalsten NGO-Gesetzes aus Zeiten des Osmanischen Reiches – eine wichtige Rolle in der Bereitstellung von öffentlichen Dienstleistungen, wie Bildung, Gesundheit und Sozialleistungen eingenommen haben. Dieser geschichtliche Hintergrund wird es erlauben, den heutigen politischen Diskurs der libanesischen Regierung in Bezug auf die syrische Flüchtlingsbevölkerung im Land besser zu verstehen und die Rolle sowie die Arbeit lokaler libanesischer zivilgesellschaftlicher Organisationen in diesem Zusammenhang besser einzuordnen.

4 Besonderheit des libanesischen Staates, politischer Diskurs und Perspektive der involvierten Akteure im Libanon

„Es war dieses Meer, das vielleicht das erste Boot und das erste Ruder sah (...). Für den Historiker (der Geographen könnte eine andere Sichtweise haben) scheint das Mittelmeer das gewählte Meer zu sein – ein prächtiger und notwendiger Faktor im Laufe der Entstehung (...).

Mehr als jedes andere Meer steht es über Vorurteilen und Gewalt und ist ein Zeichen von Brüderlichkeit und Harmonie.“¹⁶⁸

- Michel Chiha, Le Jour, 11. Februar 1944.

„Die syrische Krise ist die dramatischste humanitäre Krise der letzten zehn Jahre.“¹⁶⁹

- José Manuel Barroso, 2013 (Präsident der Europäischen Kommission)

„Es gibt Geld für die Gastbergemeinschaft (im Libanon), aber nicht genug.“¹⁷⁰

Mireille Giscard, August 2016 (UNHCR-Vertreterin Libanon)

4.1 Die Besonderheit des libanesischen Staates (Geschichte): vom Minimalstaat über eine offene Gesellschaft bis hin zu einer Demokratie „per Default“¹⁷¹.

Die Besonderheit des libanesischen Falles beginnt mit dem Kontext seiner Entstehung: einem Kontext des Interessenkonflikts der imperialen Mächte, insbesondere Frankreichs und Großbritanniens, d. h. nach dem Aufstand der libanesischen Berge, die durch die Neuordnung der Allianzen der regionalen Szene die nahen und nächstlichen Interessen der rivalisierenden europäischen Mächte wiederbeleben werden. Fawwaz Traboulsi sagt Folgendes: „Der Libanon als Staat beginnt mit dem Emirat Mount

¹⁶⁸ Hartman, M., & Olsaretti, A. (2003). "Das erste Boot und das erste Ruder": Erfindungen des Libanon in den Schriften von Michel Chiha. *Radikaler Geschichtsbericht*, 86(1), 37-65.

¹⁶⁹ Barroso, José Manuel, 2013, "Erklärung von Präsident Barroso zu Syrien". Datenbank für Pressemitteilungen der Europäischen Kommission, 6. Juni. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_MEME-13-515_en.htm.

¹⁷⁰ Ausdruck, der von Kamal Salibi, (1988), Libanon und die Nahostfrage, Centre for Libanese Studies, Mai 1988, Oxford S. 7, übernommen wurde.

¹⁷¹ Feldbesuch im Südlibanon, Amel Health Care Center in Khiam, August 2016.

Libanon“¹⁷². Traboulsi stellt drei Merkmale der modernen libanesischen Geschichte dar, die seine Erzählung strukturieren: politischen Sektentum, ein liberales Wirtschaftssystem, das auf dem Dienstleistungssektor basiert, sowie ein problematisches Verhältnis zur Außenwelt¹⁷³.

Der Begriff Pufferstaat (einst als „Kultur der Zwietracht“¹⁷⁴ bezeichnet), ein dem Autor Georges Corm entlehnter Ausdruck, eignet sich hervorragend, um den historischen Kontext zu beschreiben, in dem der libanesischer Staat geboren wurde¹⁷⁵. Seit seiner Gründung ist das Land das Schlachtfeld ausländischer Mächte – ob groß oder klein –, auf die sich Traboulsi als Teil der Verschwörungstheorien ¹⁷⁶ des Westens bezieht. Nach Ansicht des Autors sind

Verschwörungstheorien nicht neutral, sondern spiegeln in der Regel die materiellen Interessen und Klassenstandorte dominanter sozialer und politischer Kräfte wider und spielen sehr häufig in die Hände kolonialer und imperialistischer Mächte. Viele von ihnen sind nur Importe aus dem intellektuellen Arsenal der europäischen und amerikanischen extremen rechten oder konservativen politischen Neigung. Zwei so flagrante Beispiele für echte Verschwörungen wären die anglo-französischen Sykes-Picot-Abkommen von 1916 und der dreiseitige Suez-Krieg gegen Ägypten von 1956¹⁷⁷. Tatsächlich haben die geheimen Abkommen von Sykes-Picot und ihre Umsetzung, die zur Teilung sowie zum kolonialen Mandat des arabischen Ostens führten, die zukünftigen Generationen nachhaltig geprägt. Was Traboulsi das „Sykes-Picot-Syndrom“ nennt, ist eine Fixierung auf nur einen Aspekt der kolonialen und imperialen Strategie: Teilen und Herrschen. Während das Sprichwort implizieren soll, dass die Teilung im Dienst der Herrschaft steht, z. B. der kolonialen und imperialen Herrschaft, scheint es für diejenigen, die unter dem Sykes-Picot-Syndrom leiden, umgekehrt zu sein: Die Regel wird in den Dienst der Teilung gestellt¹⁷⁸.

¹⁷² Überprüfte Arbeiten: Eine moderne Geschichte des Libanon von Fawwaz Traboulsi. Rezensiert von Sune Haugbolle

The Arab Studies Journal, Vol. 15, No. 1 (Frühjahr 2007), S. 143-147.

¹⁷³ Überprüfte Arbeiten: Eine moderne Geschichte des Libanon von Fawwaz Traboulsi. Rezensiert von Sune Haugbolle

The Arab Studies Journal, Vol. 15, No. 1 (Frühjahr 2007), S. 143-147.

¹⁷⁴ CORM, G., (1990), *Le Liban : les guerres de l'Europe et de l'Orient, 1840-1990*, Paris, Gallimard.

¹⁷⁵ *Ibidem*.

¹⁷⁶ Traboulsi, F., (2007), „Orientalisierung der Orientalen“: The Other Message of Edward Said, A Tribute to Edward Said, Istanbul, 25. Mai 2007, Heinrich Böll Stiftung, Mittlerer Osten.

¹⁷⁷ *Ibidem*.

¹⁷⁸ *Ibidem*.

Dies führte zu einer allgemeinen Schwäche des Staates und zu einem Mangel an nationaler Einheit. Der Autor Georges Corm diskutiert diese Prozesse, die seit der Unabhängigkeit zu einem Zusammenbruch der Gemeinschaft geführt haben¹⁷⁹ – angefangen bei den ägyptischen Truppen Ibrahim Paschas, die 1832 in den Libanon einmarschierten, bis hin zu den

Libanesen, insbesondere den christlichen Gemeinschaften, die weniger als zehn Jahre später, als Großbritannien gegen die mit Amir Bachir Shihab¹⁸⁰ verbündeten französischen Interessen, entschied, dass es an der Zeit sei, die Macht des osmanisch-albanischen Muhammad Ali zu reduzieren und ihn auf Ägypten zu beschränken¹⁸¹. Tatsächlich wissen laut dem Autor nur wenige Libanesen, dass ihre Hauptstadt 1840 von der britischen Flotte bombardiert wurde, wobei viele Menschen getötet wurden, um den Abzug der ägyptischen Truppen zu beschleunigen¹⁸². In diesem Zusammenhang gelang es Bashir II., in den drusischen und maronitischen Bezirken des Libanon in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts die mächtigste Figur in Großsyrien zu werden. Es war auch während dieser Zeit, dass der Libanon immer mehr Klassengegensätze und religiöse Gegensätze sah, die das soziale und politische Leben im Land für Jahrzehnte bestimmen würden¹⁸³.

Somit passt die Schaffung des libanesischen Staates perfekt zum Konzept eines „Pufferstaates“¹⁸⁴. Ein „Pufferstaat“ befindet sich im Allgemeinen im Zentrum einer Zone der strategischen Konfrontation zwischen regionalen oder internationalen Mächten. Sie ist gekennzeichnet durch die Existenz von „weicher“ oder instabiler Macht und ist oft sozial fragmentiert. Diese soziale Fragmentierung kann sie oft nicht reduzieren. Die weiche Natur des Pufferstaates zieht die Kräfte an, die ihn zu einem geeigneten Ort der Konfrontation machen, an dem jede Partei versucht, Punkte zu sammeln und ihre Macht auf Kosten der anderen durchzusetzen. Viele Balkanstaaten

¹⁷⁹ CORM, G., (1990), *Le Liban : les guerres de l'Europe et de l'Orient, 1840-1990*, Paris, Gallimard.

¹⁸⁰ Bashir Shihab II (1767-1850), war ein libanesischer Emir, der den Libanon in der ersten Hälfte des Jahrhunderts regierte. Geboren in einer Familie, die sich vom sunnitischen Islam, der Religion der früheren schiibischen Emirate, bekehrt hatte, war er der einzige maronitische Herrscher des Emirats Mount Libanon.

¹⁸¹ Mohammed Ali 1769- 1849 war ein osmanisch-albanischer Pascha und wurde Wali, und er erklärte sich selbst zum Khedive von Ägypten und Sudan mit der vorübergehenden Zustimmung des Osmanen. Er gilt wegen der starken Reformen des Militärs sowie im wirtschaftlichen und kulturellen Bereich als Gründer des modernen Ägypten.

¹⁸² CORM, G., (1990), *Le Liban : les guerres de l'Europe et de l'Orient, 1840-1990*, Paris, Gallimard.

¹⁸³ Kisirwani, Maroun (Oktober 1980). "Fremde Einmischung und religiöse Animosität im Libanon". *Journal of Contemporary History*. **15** (4): 685–700

¹⁸⁴ CORM, G., (2012). *Zeitgenössischer Libanon: Geschichte und Gesellschaft*. Die Entdeckung.

wurden im 19. Jahrhundert als Pufferstaaten gegründet, auf deren Territorium Russland, Österreich-Ungarn, das Osmanische Reich, Frankreich und England aufeinanderprallten. Kambodscha und Laos wurden im 20. Jahrhundert im Zuge des Kalten Krieges im Fernen Osten zu Pufferstaaten. Zwischen den beiden Weltkriegen waren Österreich und die Tschechoslowakei auch Pufferstaaten geworden¹⁸⁵.

Was den Libanon betrifft, so wurde der Status eines Pufferstaates als Ergebnis des Zerfalls des transkommunalen Feudalsystems festgelegt, das die Region des Mont Liban seit den Invasionen der Mamluken verwaltet hatte¹⁸⁶. Dieser Zerfall hat die Entstehung von Religionsgemeinschaften als politische Organe begünstigt, auf denen die verschiedenen Verfassungsregime seit 1842 aufgebaut sind: das Doppel-Kaimakamat-Regime (1842-1860)¹⁸⁷, das Mutasarifyya-Regime (1861-1914)¹⁸⁸ oder das französische Mandat (1919-1943)¹⁸⁹, und schließlich das Regime, das sich aus dem

¹⁸⁵ Jackson, R. H. (1993). *Quasi-staaten: Souveränität, internationale Beziehungen und Dritte Welt* (Band 12). Cambridge University Press.

¹⁸⁶ Salibi, K. S. (2003). *Ein Haus mit vielen Villen: Die Geschichte des Libanon wurde überdacht*. IB Tauris; Traboulsi, F. (2007). *Eine moderne Geschichte des Libanon*. Ann Arbor, MI: Pluto Press.

¹⁸⁷ Der Libanon wird durch Beschluss vom 29.11.1845 in zwei Kaimakamats aufgeteilt, eine mit Maroniten in Bikfaya und die andere mit Drusen in Beit-Eddine, die Demarkationslinie ist der Weg nach Damaskus. Für uns hat dieses Regime das Verdienst, das Land an eine repräsentative Organisation gewöhnt zu haben, so zaghaft sie auch sein mag. Jeder Kaimakamat ist mit einem Beirat ausgestattet, dessen Mitglieder, die die Konfessionen vertreten, über steuerliche und rechtliche Befugnisse verfügen. Darüber hinaus wurde vor dem Kaimakam, einem von der Erhabenen Porte ernannten und aus Mitgliedern indigener Familien ausgewählten Beamten, in den Anweisungen von 1845 ein Ersatz für den Kaimakam und ein Rat eingerichtet. Testa de (Le Baron I.); *Recueil of the traités de la Porte Ottomane*, T. III, éd. 1866, S. 126. bestehend aus elf Mitgliedern, einem Richter und einem Berater pro Bekenntnis, einem Richter und einem Berater pro Bekenntnis, verteilt wie folgt: ein muslimischer Richter und Berater (Damals anerkannten die Osmanen nur Sunniten als Muslime, die anderen Riten des Islam hatten keinen offiziell anerkannten Status, Dib (B) ed. Geschichte des Libanon, von den Anfängen bis ins

20. Jahrhundert, Philippe Rey, Paris, 2006, S. 572.); ein maronitischer Richter und Berater; ein griechisch-orthodoxer Richter und Berater; ein griechisch-katholischer Richter und Berater; ein Metouali-Berater (unter Be- zugnahme auf die Schiiten war der sunnitische Richter für die Behandlung schiitischer Angelegenheiten zustän- dig); diese Mitglieder sollen ihre Aufgaben ohne Unterbrechung und mit Ausdauer erfüllen. Sie werden durch die Läufer und "Okkale" (Drusen-Cheikhs) jeder Sekte ausgewählt (Dib (B) dir.; *Histoire du Liban, des origines au XXe siècle*).

¹⁸⁸ Verwaltungsvorschrift für den Libanon, die 1861 von den Osmanen unter dem Druck der europäischen Mächte eingeführt wurde: Dieses Regime der Kaimakamat bestand bis 1860, dem Datum des Massakers an Christen durch die Drusen, das zu einer europäischen Intervention und insbesondere zur Entsendung einer französischen Expeditionstruppe von 7000 Soldaten unter dem Kommando von General de Beaufort d'Hautpoul führte. Eine am 9. Juni 1861 im Stadtteil Pera von Konstantinopel unterzeichnete Konvention zwischen dem großen Wesir Ali Pascha und den Botschaftern der europäischen Großmächte (das Europakonzert) verdeutlicht den neuen Status des Libanon als libanesischer Berg (Mount Libanon). Beirut, Nordlibanon, Südlibanon und Bekaa bleiben dagegen unter türkischer Herrschaft. Das System des doppelten Kaimakamats wird somit durch das Regime der Senfia ersetzt, das von einem christlichen, aber nicht libanesischen Senf (Gouverneur) regiert wird. Dieses von den europäischen Mächten garantierte Regime dauerte bis 1918.

¹⁸⁹ Der Libanon stand nach dem Ersten Weltkrieg unter dem französischen Mandat. Am 31. August 1920 erließ der Hochkommissar, General Henry Gouraud, den Beschluss Nr. 336 zur Festlegung des "vorläufigen Verwal- tungsregimes des Staates des Großen Libanon". Dieses Regime sieht neben dem

Taif-Abkommen¹⁹⁰ ergibt, das heute noch gültig ist. So wurden der administrative und der politische Konfessionalismus von den Osmanen gesät¹⁹¹ und von den Franzosen unter ihrem Mandat, in jenen Kontext die libanesische Verfassung geboren ist, verankert. Jede Gemeinschaft wurde dann offiziell zu einem „Klienten“ einer regionalen oder internationalen Macht und war in ein dichtes Netz von kulturellen, politischen und religiösen Beziehungen zu dieser Macht eingebunden¹⁹².

Unabhängig von den sich ändernden Gegebenheiten in der Region hat sich das seit 1842 bestehende Gemeinschaftssystem in verschiedenen Formen verewigt; es hat völlig unterschiedliche, ja inkompatible libanesische „Nationalismen“ hervorgebracht, die von den nationalen Ideologien regionaler oder internationaler Mächte inspiriert sind¹⁹³.

Traboulsis Analyse verlagert sich nach 1840 zu den Auswirkungen der Modernisierung der Reformen im Osmanischen Reich und des verstärkten westlichen Einflusses in der Bergregion Libanon mit Unterstützung von Statistiken. Traboulsi beschreibt, wie der Seidenhandel ein Abhängigkeitsverhältnis zum Weltmarkt und zu den europäischen Mächten schuf, aber auch christliche Führer im Berg und in der Bourgeoisie in Beirut zu mehr Macht verleitete¹⁹⁴. Ähnlich wie Salibi macht Traboulsi auf die Verbindungen zwischen Handel und Kultur im Aufstieg Beiruts von 1820 bis 1918 aufmerksam. Tatsächlich relativiert Traboulsi die kulturellen Fortschritte der

Gouverneur des Libanon, der ein hoher französischer Beamter ist, einen Rat vor, der zur "Verwaltungskommission für den Großraum Libanon" ernannt wird, der sich aus fünfzehn Mitgliedern zusammensetzt, die über die gleichen Fähigkeiten verfügen wie die der Chakib-Efendi-Räte. 1925 legten die französischen Behörden einen Verfassungsentwurf vor, der vom Repräsentantenrat geprüft und geändert wurde, der dann zu einer verfassungsgebenden Versammlung wurde. Am 23. Mai 1926 verkündete der Hohe Kommissar Henry De Jouvenel die Verfassung und setzte sie um. Quelle: Entschlüsselung des Moyen Orient, Les actualités des Moyen Orient: <https://www.lesclesdumoyen-orient.com/Liban.html>.

¹⁹⁰ Ein syrisch-saudisches Abkommen, das den Libanesen unter den Hospizen der Vereinigten Staaten und der internationalen Gemeinschaft auferlegt wurde. Die Verfassung wurde dann am 21. September 1990 geändert. Die Verteilung der konfessionellen Kräfte bleibt erhalten. Siehst du: Georges, CORM,(2012). *Le Liban contem- porain: Histoire et société*. La Découverte.

¹⁹¹ Diese Räte wurden nach dem osmanischen Außenminister benannt, der dieses Regime einrichtete, also wur- den sie die "Räte von Chakib Efendi" genannt. Amory (P); *Das Verwaltungsregime im Libanon vor und nach der Institution du Mandat International de la France sur le territoire*, éd. 1943, S. 12 ff.

¹⁹² Corm, G., (2005), "Kann der Libanon aus dem Status eines Pufferstaates hervorgehen?", *Voltaire Network*, 4. April 2005, www.voltairenet.org/article16744.html.

¹⁹³ Salamey, I. (2013). *Die Regierung und Politik des Libanon*. Routine.

¹⁹⁴ Haugbolle, S. (2007). Eine moderne Geschichte des Libanon. *Arab Studies Journal*, 15(1), S.143.

Nahda¹⁹⁵, indem er sie direkt mit den wirtschaftlichen Auswirkungen der Penetration des europäischen Kapitals, den reformistischen Ideen der Tansimat¹⁹⁶ und der Entwicklung zu einer finanziell unabhängigen Bourgeoisie in Verbindung bringt. Hier zitiert der Autor die Worte von Albert Hourani, dass Beirut „eine neue Art von Stadt und eine neue Art von urbaner Gesellschaft“ an der Spitze der arabischen Moderne sei und voller Versprechungen sei, dass sich ein gewerkschaftlich organisierter Nationalist der Stadt „frei von den traditionellen Zwängen ‚des Berges‘ entwickeln könnte“ (S. 55)¹⁹⁷. Gleichzeitig stellt Traboulsi fest, dass die Entwicklung des libanesischen Kapitalismus in der Handelsklasse der Stadt die Geschäftsoligarchie hervorgebracht hat, die zu einem bestimmenden Faktor in der Geschichte des Libanon werden sollte – obwohl der Autor in seiner Analyse die Transformationen vernachlässigt, die unter den städtischen Sunniten in dieser Zeit stattfanden¹⁹⁸.

Eines von Traboulsis Hauptargumenten ist, dass es an mehreren kritischen Punkten in der Geschichte des Libanon alternative Vorstellungen von der libanesischen Identität, ihren physischen Grenzen und ihrem politischen System gab. Tatsächlich unterstützten große Teile der Bevölkerung bei der Entstehung des Libanon als moderner Staat arabistische und weltliche Visionen, die das Sektierertum und das Konzept eines größeren Libanon außerhalb von Beirut und Mount Libanon in Frage stellten. Aber eine Kombination aus verwurzelten wirtschaftlichen Interessen an dem aufstrebenden Konsortium wohlhabender Familien, das die libanesische Wirtschaft kontrollierte, die Wirtschaftskraft der maronitischen Kirche und die Verbindungen zwischen diesen Gruppen und der französischen Kolonialmacht diktierten schließlich den Verlauf des Konflikts. Während der 1930er Jahre sorgten subtile Veränderungen in den politischen Bündnissen, ideologische Formationen und die öffentliche Meinung dafür, dass die muslimischen Gemeinschaften zur Idee des Großlibanons konvertiert wurden. Traboulsi hebt die wirtschaftlichen Anreize hervor, die sektiererische Identität, Politik und Gewalt hervorgebracht und untermauert haben, sowie die Rolle von außenstehenden Staaten bei der Reproduktion des Sektentums während des Mutasarifyya-Regimes und nach diesem. Im Gegensatz zu anderen Autoren reduziert Traboulsi jedoch nicht die Realität

¹⁹⁵ Kingston, P. W. (2013). *Reproduktion des Sektierertums: Advocacy-Netzwerke und die Politik der Zivilgesellschaft im Nachkriegslibanon*. Suny Press.

¹⁹⁶ Haugbolle, S. (2007). Eine moderne Geschichte des Libanon. *Arab Studies Journal*, 15(1), S.143.

¹⁹⁷ Hourani, A. (1966). Libanon vom Feudalismus zum modernen Staat.

¹⁹⁸ Überprüfte Arbeiten: Eine moderne Geschichte des Libanon von Fawwaz Traboulsi. Rezensiert von Sune Haugbolle. *The Arab Studies Journal*, Vol. 15, No. 1 (Frühjahr 2007), S. 144.

der sektiererischen Zugehörigkeit und Identität in der Vergangenheit und Gegenwart des Libanon auf eine Frage der strukturellen wirtschaftlichen Abhängigkeit von ausländischen Systemen. Aber die Berichte der intellektuellen und politischen „Helden“ von Traboulsi, die für den libanesischen Nationalismus auf der Grundlage des humanistischen Säkularismus sprechen, werden durch einen gesunden Realismus in Bezug auf den sektiererischen Wettbewerb zwischen den Eliten ausgeglichen¹⁹⁹.

Ussama Makdisi seinerseits zeigt, wie Sektierertum eine Manifestation der Moderne war, die die physischen Grenzen eines bestimmten Landes überschritt. Die religiöse Gewalt des 19. Jahrhunderts, die 1860 in sektiererischen Mobilisierungen und Massakern gipfelte, sei ein komplexer, vielschichtiger subalterner Ausdruck der Modernisierung gewesen, sagt er, keine primordiale Reaktion darauf. Makdisi argumentiert, dass Sektierertum eine bewusste Mobilisierung religiöser Identitäten für politische und soziale Zwecke darstellt. Nach Ansicht von Makdisi trugen die 1839 ins Leben gerufene osmanische Reformbewegung und die wachsende europäische Präsenz im Nahen Osten zum Zerfall der traditionellen libanesischen Gesellschaftsordnung bei, die zuvor religiöse Unterschiede überbrückte. Makdisi hebt hervor, wie der europäische Kolonialismus und Orientalismus mit ihrem Schwerpunkt auf christlicher Erlösung und islamischer Despotie sowie osmanischem und lokalem Nationalismus jeweils Narrative des Sektierertums erschaffen und als Folien für Projekte der kolonialen, imperialen und nationalen Entwicklung verwendet haben²⁰⁰. Auch Kamal Salibi schreibt in seinem Essai „The personality of Lebanon in relation to the modern world“ von 1963 Folgendes: „Als Land ist der Libanon jedoch nach liberalen Traditionen organisiert, die insbesondere die Christen pflegen. Ihre verschiedenen Institutionen verkörpern europäische Ideen der bürgerlichen Freiheit, die heute tief im christlich-libanesischen Gewissen verankert sind“. Wäre der Libanon überwiegend ein muslimisches Land gewesen, hätte er sich nicht wesentlich vom Rest des Nahen Ostens unterschieden. Wäre es überwiegend christlich gewesen, hätte es sicherlich europäischer ausgesehen, aber es ist möglich, dass es seinen liberalen Charakter nicht bewahrt hätte. Es ist vor allem dem Dualismus in der religiösen Zusammensetzung des Libanon zu verdanken, dass die Demokratie im Land praktikabel war. Die Tatsache, dass jede religiöse Gruppe die andere berücksichtigen muss, ist eine natürliche Garantie gegen Tyrannei. Tatsächlich erscheint der Liberalismus des Libanon als eine Antwort auf den arabischen

¹⁹⁹ Haugbolle, S. (2007). Eine moderne Geschichte des Libanon. *Arab Studies Journal*, 15(1), 143.

²⁰⁰ Makdisi, U. (2002). Ottoman orientalism. *The American Historical Review*, 107(3), S. 768-796

Autoritarismus, Partikularisten, die sich für ihre Demokratie einsetzen, um ihre Ablehnung panarabischer Behauptungen zu betonen. Darüber hinaus behauptet Salibi Folgendes: „Während die inneren und äußeren Umstände des Libanon zum Erfolg seiner Demokratie beitragen, hindern sie das Land auch daran, vollständige Stabilität zu erreichen. Der christlich-muslimische Dualismus, der das libanesische Volk vor despotischer Herrschaft schützt, teilt gleichzeitig seine Reihen und erzeugt sektiererische Konflikte“.

Ausländische Interventionen während des Osmanischen Reiches werden den Weg für zukünftige politische, kulturelle und humanitäre Interventionen von Missionaren ebnen, um Schulen sowie andere soziale und kulturelle Institutionen im Libanon und im Nahen Osten zu gründen. Während sie in dieser Zeit der säkularen Bewegung in Europa entkommen sind, verstärken die Missionare die religiösen Unterschiede im Nahen Osten. Aus rechtlicher Sicht ergeben sich große ethnische und normative Probleme, wie Fragen der territorialen Integrität und der politischen Unabhängigkeit, die Vorrang vor dem Schutz der Menschenrechte im 19. Jahrhundert und zu Beginn des 20. Jahrhunderts gehabt haben – und es damit ermöglichten, „das Vertrauen auf Gewalt zum berechtigten Zweck, die Bewohner eines anderen Staates vor einer so willkürlichen und anhaltenden Misshandlung zu schützen, dass sie die Grenzen der Autorität, innerhalb derer der Souverän handelte, überschritten“. Laut Pogany ist die französische Intervention in Syrien in den Jahren 1860-1861, die damals die Gebiete Libanon, Jordanien und Palästina kompromittierte, ein repräsentatives Beispiel für humanitären Interventionismus²⁰¹. Die Inzidenz wurde von Professor Brierly definiert als „diktatorische Einmischung in die inneren oder die äußeren Angelegenheiten eines anderen Staates, die die staatliche Unabhängigkeit beeinträchtigte“²⁰².

Der Nationale Pakt von 1943, der oft als Gründungsdokument des unabhängigen Libanon bezeichnet wird, stellte ein Gleichgewicht zwischen Arabismus und christlichem Libanon her. Der Pakt versuchte, diese unterschiedlichen Ideologien miteinander in Einklang zu bringen, indem er sich für geopolitische Neutralität einsetzte (weder Ost noch West). Um der Logik des „Pufferstaates“ zu entkommen, haben einige politische Denker im Libanon eine edle Funktion als Vermittler, eine Brücke, eine Verbindung zwischen West und Ost, zwischen Christentum und Islam erfunden.

²⁰¹ Pogany, I. (1986). Humanitarian intervention in international law: the French intervention in Syria-exam- ined. *International & Comparative Law Quarterly*, 35(1), S. 182-190.

²⁰² *Ibid.*, S.189.

Traboulsi z. B. qualifiziert diesen Mythos in seinem Buch „A Modern History of Lebanon“, indem er betont, dass der Nationalpakt als informelles mündliches Verständnis zwischen den Landesführern als Garantie für vage Passagen in dem anderen Gründungsdokument, der geänderten Verfassung von 1943, diene²⁰³. Die Existenz von zwei Dokumenten schuf ein verfassungsmäßiges Vakuum in Krisenzeiten, bei denen noch viel zu tun war.

Der libanesische Schriftsteller Michel Chiha (1891-1954), ein katholischer Bankier und bedeutender Verfassungsanwalt, wird oft als einer der Architekten dieses konfessionellen Regierungssystems anerkannt, das in die Verfassung von 1926 integriert ist. Der Nationale Pakt von 1943, der stillschweigend eine Machtverteilung zwischen verschiedenen konfessionellen Gruppen einführte, verankerte dieses System später. Die konfessionelle Vertretung im Parlament wäre im Vielfachen von elf mit einem Verhältnis von sechs zu fünf (christlich/muslimisch), wobei die Regierungspositionen auf die verschiedenen Gruppen mit einem maronitischen christlichen Präsidenten, einem sunnitisch-muslimischen Premierminister, einem schiitisch-muslimischen Sprecher des Hauses etc. aufgeteilt wären. Aufgrund dieser Regelung wurde der libanesische Nationalstaat mit einer christlichen Mehrheitsregierung assoziiert. Der libanesische Nationalismus überschneidet sich daher deutlich mit dem christlichen Partikularismus und dem Wunsch nach einer vom Großraum Syrien getrennten Heimat. Andere Interessen und Themen, die auch mit der konfessionellen Identität in Chihas nationalistischem Denken interagierten, sowie, um diese Aspekte seiner intellektuellen Produktion zu verstehen, ist es wichtig, diese mit den gegenwärtigen Entwicklungen in der libanesischen Kultur und Gesellschaft in Beziehung zu setzen²⁰⁴.

Michel Chiha, der sein ganzes Leben lang mit emotional mächtigen Mythen über den Libanon arbeitete, veröffentlichte Essays und Reden, die sowohl ein ideales Bild des Libanon als auch konkrete Strategien für seine Umsetzung vermitteln sollten²⁰⁵. Obwohl er von Beruf Bankier war, nie ein Buch oder eine Studie über den Libanon veröffentlichte und nur kleinere Regierungspositionen innehatte, bleiben Chihas Macht und Einfluss auf den entstehenden libanesischen Nationalstaat während der Zeit des

²⁰³ Traboulsi, F., (2007) A Modern History of Lebanon, Pluto Press, London.

²⁰⁴ Hartman, M., & Olsaretti, A. (2003). " Das erste Boot und das erste Ruder": Erfindungen des Libanon in den Schriften von Michel Chiha. *Radikaler Geschichtsbericht*, 86(1), S. 37-65.

²⁰⁵ Ibidem. Siehe auch: Traboulsi, F., (1993) "Identitäten und Kreuz-Solidaritäten in den Konflikten des heutigen Libanon", Dissertation, Universität Paris VIII.

französischen Mandats (1920-1943) durch die libanesische Unabhängigkeit 1946 und bis zu seinem Tod 1954 unbestritten. Seine wichtigste Rolle bei der Gründung der libanesischen Nation war sein Beitrag zur libanesischen Verfassung im Jahr 1926, der zu dem Spitznamen *Abi al-dastur* (Der Vater des Grundgesetzes)²⁰⁶ führte. Tatsächlich bilden Chihas Essays und Reden einen Plan für den Libanon, der kraftvolle und emotionale Bilder mit konkreten Politiken für das Land verbindet. Chihas nationalistische Ideologie ist in Erfindungen des Landes eingebunden, die in hohem Maße Ausdruck seiner eigenen kulturellen und sozialen Herkunft, seiner Klasse und seines Milieus²⁰⁷ sind.

Chiha produzierte die Mehrheit seiner ideologischen Schriften und Reden in den 1930er und 1940er Jahren, einer Zeit, in der verschiedene nationalistische Ideologien ständig konkurrierten, auch nach der Entstehung des Libanon als unabhängiger Nationalstaat im Jahr 1946²⁰⁸. Unter den christlichen Intellektuellen gab es wichtige Meinungsverschiedenheiten, deren Vertreter wie Chiha akzeptierten, dass der Libanon einen besonderen Status sowie eine besondere Identität hat und ein gewisses Maß an Autonomie haben sollte. Beispielsweise argumentierten einige frühe libanesische Nationalisten, wie Bulus Nujaym, George Samné und Shukri Ghanem, zugunsten der Existenz des Libanon in einem weltlichen und dezentralen Syrien²⁰⁹. Andere, darunter Chiha, betrachteten den Libanon als eine völlig eigenständige Einheit von Syrien. Aber auch unter denen, die die Idee des Libanon als eigenständigen souveränen Staat akzeptierten, gab es erhebliche Unterschiede in Bezug auf den Umfang seiner Grenzen. Emile Eddé und Bishara al-Khuri z. B. führten während des französischen Mandats einen langwierigen Machtkampf; erstere unterstützte einen überwältigend christlichen *Petit Liban* (Kleinerer Libanon), während letztere einen *Großliban* (Großer Libanon), einschließlich der Beqa'a und des Nordhafens von Tripolis und damit eine große muslimische Minderheit, befürwortete. Es gab strategische Gründe für einen Großlibanon mit erweiterten Grenzen, die ihm ein gewisses Maß an Selbstversorgung garantieren. Der Hauptunterschied zwischen den beiden Positionen lag jedoch im Ausblick: Ein „*Petit Liban*“ hätte sich für seinen Fortbestand stark auf die französische

²⁰⁶ Hartman, M., & Olsaretti, A., (2003). „Das erste Boot und das erste Ruder“: Erfindungen des Libanon in den Schriften von Michel Chiha. *Radikaler Geschichtsbericht*, 86(1), S. 37-65.

²⁰⁷ *Ibidem*.

²⁰⁸ Hartman, M., & Olsaretti, A., (2003). „Das erste Boot und das erste Ruder“: Erfindungen des Libanon in den Schriften von Michel Chiha. *Radikaler Geschichtsbericht*, 86(1), S. 37-65.

²⁰⁹ Buheiry, M. (1890). Bulus Nujaym und das Grand Liban Ideal 1908-1919. *Geistiges Leben im arabischen Osten*, S. 62-83.

Unterstützung verlassen können, während ein „Grand Liban“ eine größere Autonomie gegenüber Frankreich gehabt hätte, um sich mit einer großen muslimischen Bevölkerung zu arrangieren. Wieder andere Ideologien, wie der Arabismus und der syrische Nationalismus, stellten die libanesische Autonomie insgesamt in Frage²¹⁰.

Sie haben jedoch nicht erkannt, dass eine besonders solide Architektur erforderlich ist, die die Masse der großen geopolitischen Konflikte unterstützt, ohne von ihnen getrieben zu werden, um ein angesehener Vermittler oder ein Treff- und Vermittlungspunkt zwischen den gegnerischen Kräften zu sein.

Tatsächlich hebt Traboulsi in seiner Vorkriegsanalyse die Unfähigkeit des politischen Systems hervor, die sich verändernden sozialen Realitäten als Hauptgrund für die Radikalisierung in den Jahren 1968-1975 zu reflektieren. Soziale Mobilität und schnelle Urbanisierung scheiterten an Bildungsmodellen, in der Regel halbwegs erfolgreiche Reformen während der Fouad-Shihab-Ära²¹¹ führten zu einer Politisierung der Mittel- und Unterschicht. Obwohl Traboulsi keine expliziten Lehren aus dem Krieg zieht, deuten die Themen des späten Krieges auf ein strukturelles Unbehagen im Libanon hin, das sich nach dem Krieg unter syrischer Präsenz fortsetzte, nämlich die Allianz von Hyperkapitalismus, Klientelwirtschaft und sektiererischer Politik²¹².

Laut Corm (2005) hat das Gemeinschaftssystem auch im Libanon eine dominante politische Kultur hervorgebracht, die der Autor „die Kultur der Konsuln“ genannt hat, die hauptsächlich aus der Präsenz ausländischer Diplomaten besteht, die in Beirut stationiert sind²¹³[bookmark423](#). Nach Ansicht des Autors unterscheidet sich das heutige Geschehen im Libanon im Wesentlichen nicht sehr stark, wenn nicht gar nicht in der Form von dem, was während der Krisen des 19. Jahrhunderts durch ausländische Beteiligung geschah²¹⁴[bookmark424](#). Die Botschafter der großen Westmächte stehen nach wie vor im Mittelpunkt des politischen Lebens des Landes, ebenso die Konsuln in den vergangenen Jahrhunderten. Libanesische Politiker beziehen einen Teil ihrer Autorität aus ihren mehr oder weniger engen Beziehungen zu einer bestimmten Botschaft oder einem ausländischen, arabischen oder westlichen Staatsoberhaupt. Diese

²¹⁰ Zamir, M., (1997), *Die Suche des Libanon: der Weg zur Staatlichkeit 1926-1939*. IB Tauris & Company Limited.

²¹¹ Haugbolle, S., (2007), Eine moderne Geschichte des Libanon. *Arab Studies Journal*, 15(1), S. 143.

²¹² Haugbolle, S., (2007), Eine moderne Geschichte des Libanon. *Arab Studies Journal*, 15(1), S. 143.

²¹³ Corm, G., (2006), Ausbruch aus dem Teufelskreis und dem Status eines Pufferzustands?... *Confluences Méditerranée*, (1), S. 99-108.

²¹⁴ *Ibidem*.

Kultur der Konsuln wäre sehr verbreitet und unvereinbar mit einem Staat voller Souveränität²¹⁵.

Die Analyse des Autors G. Corm wird auf verschiedenen Ebenen angewendet – von einer geopolitischen Vision der wichtigsten Phasen des Krieges über die Faktoren des Ausbruchs, ob regional oder gemeinschaftlich, bis hin zu den lokalen Besonderheiten des Milizsystems. Darüber hinaus erfordert das Gemeinschaftssystem den Konsens der Gemeinschaften untereinander, damit der Staat funktionieren kann. Infolgedessen bleibt die staatliche Souveränität eine bedingte Souveränität, die von dem guten Verständnis zwischen den regionalen und den internationalen Mächten abhängt, die die Region verwalten, da jede Gemeinschaft in ein komplexes Geflecht von Beziehungen zu der einen oder anderen betroffenen Mächten eingebunden ist.

Zahlreiche libanesische Autoren betonten den Widerstand des Libanon oder – wie es in der aktuellen internationalen politischen Sprache ausgedrückt wird – die „Resilienz“ des Staates gegenüber regionalen und nationalen Konflikten sowohl wirtschaftlich als auch politisch. Einige feierten diese Merkmale als komparativen Vorteil des Libanon in der Region, oft unter Berufung auf die Ideen von Michel Chiha, der Laissez-faire-Politik, sowohl als wirtschaftliche Notwendigkeit für die offene und handelsgestützte Wirtschaft des Landes als auch als wichtigen Bestandteil der nationalen Identität des Libanon betrachtete²¹⁶. Im Gegensatz dazu sahen andere im Laissez-faire eine Hauptquelle für die Ungleichheiten der Gesellschaft, eine Ursache für ihre ungleiche Entwicklung, die ausschließlich auf dem „finanziell-merkantilen Kapital“ beruhte, eine Quelle für ihre regionalen und sektiererischen Spannungen und sogar als Beitrag zu dem Bürgerkrieg, der in den Kriegen der 1970er und 1980er Jahre gipfelte²¹⁷. Aber trotz ihrer Meinungsverschiedenheiten über die Zweckmäßigkeit von Laissez-faire argumentierten sowohl ihre Befürworter als auch ihre Kritiker, dass die Tradition des Landes bei minimalen staatlichen Eingriffen in den 1990er Jahren weitgehend weiterhin

²¹⁵ Corm, G. (2006). Ausbruch aus dem Teufelskreis und dem Status eines Pufferzustands?... *Confluences Médi- terrané*, (1), 99-108.

²¹⁶ M. Chiha, *Propos d'économie libanaise* (Beirut: Fondation Michel Chihi, 1965); F. Trabulsi, *Sallat bi-la Wasl, Michel Chiha wa al-Idiyulujiya al-Lubnani* (Beirut: Riyad al-Rayyis lil-kutub wa-al-Nashr, 1999); und N. Shehadi, *Die Idee des Libanon, Wirtschaft und Staat im Cenaculum Libanais 1946-54* (Oxford: Centre for Libanese Studies, 1987).

²¹⁷ Leenders, R. (2004). Niemand hat zu viel zu verantworten: Laissez-faire, Netzwerke und Wiederaufbau nach dem Krieg im Libanon. In *Netzwerken von Privilegien im Nahen Osten: Die Politik der Wirtschaftsreform wurde überarbeitet* (S. 169-200). Palgrave Macmillan, New York.

wichtige Politikbereiche betrifft, wie die libanesische Steuer- oder Geldpolitik²¹⁸. Darüber hinaus hat der Libanon im Gegensatz zu seinen Nachbarn nie ein großes staatliches Unternehmen erlebt, außer einige öffentliche Versorgungseinrichtungen (Wasser, Strom, Verkehr und Kommunikation) und einige Unternehmen, die zur Intra-Investitionsgesellschaft gehören, die nach ihrem Konkurs 1967 vom Staat übernommen wurden. Dementsprechend versteht die neoklassische Theorie Märkte als „einen spontanen Koordinationsmechanismus, der dem eigennützigen Handeln von Individuen und Unternehmen Rationalität und Konsistenz verleiht“. Damit ist der Zugang für alle utilitaristischen Akteure gewährleistet, die unabhängig von ihrer sozialen Zugehörigkeit in den Markt eintreten wollen und weder von Dritten, einschließlich des Staates, eingeschränkt noch begünstigt werden. Der Markt setzt daher „eine atomisierte, *untersozialisierte* Konzeption des menschlichen Handelns“ voraus und übernimmt eine minimale Rolle für den Staat, um den Kräften von Angebot und Nachfrage freien Lauf zu lassen²¹⁹. In diesem Kontext und in seiner idealtypischen Version formuliert, befürwortet die neoklassische Theorie eine „Doktrin des Laissez-faire“ als „die Vervollkommnung des Konkurrenzsystems; die Harmonie der Interessen, die in einer so organisierten Gesellschaft herrscht; die Illegitimität und die perversen Folgen staatlicher Eingriffe“²²⁰.

In Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit bekräftigt Antoine Messara, dass die Verwaltung, die nicht wirklich einen öffentlichen Dienst erbringt, und die Verarmung der Bevölkerung unweigerlich eine parteipolitische Struktur geschaffen haben, die auf Klientelismus und Unterordnung basiert, manchmal unter dem modernen Erscheinungsbild von Parteien, die soziale Dienste erbringen²²¹.

Chiha sowie der Kreis anderer Politiker und Intellektueller, die die al-Khuri-Partei bilden, erwiesen sich als die Hauptvertreter der sogenannten „Handelsrepublik“, einer

²¹⁸ Konventionelle Argumente betonen in diesem Zusammenhang, dass der Libanon relativ freie Wechselkurse und Zinssätze beibehalten hat, dass es nur wenige staatliche Beschränkungen für den Inlands- und Außenhandel gab und dass nur sehr wenige staatliche Monopole geschaffen wurden, während der Staat die privaten Eigentumsrechte allgemein respektierte und davon absah, Kredit- und Verbraucherpreise zu subventionieren oder anderweitig zu manipulieren. Siehe: Leenders, R. (2004). Niemand hat zu viel zu verantworten: Laissez-faire, Netzwerke und Wiederaufbau nach dem Krieg im Libanon. In *Netzwerken von Privilegien im Nahen Osten: Die Politik der Wirtschaftsreform wurde überarbeitet* (S. 169-200). Palgrave Macmillan, New York.

²¹⁹ Leenders, R. (2004). Niemand hat zu viel zu verantworten: Laissez-faire, Netzwerke und Wiederaufbau nach dem Krieg im Libanon. In *Netzwerken von Privilegien im Nahen Osten: Die Politik der Wirtschaftsreform wurde überarbeitet* (S. 169-200). Palgrave Macmillan, New York.

²²⁰ Ibidem.

²²¹ Messarra, A. N. (1996). Politische Parteien im Libanon: eine wegweisende und abnehmende arabische Erfahrung. *Revue of the mondes musulmans et de la Méditerranée*, 81(1), 135-151.

Blaupause für die Zukunft des Libanons, die eine Laissez-faire-Wirtschaftsordnung vorsah, die sowohl eine niedrige Besteuerung als auch keine Beschränkungen des Kapital- und Warenverkehrs befürwortete. Sie artikulierten ihre wirtschaftlichen Ideen zuerst in den ersten Jahren des französischen Mandats, und die Infrastruktur sowie der Präzedenzfall, der die Umsetzung dieser Ideen ermöglichen würde, wurden durch die nachfolgende Politik der Franzosen geschaffen, die mit ihren „libanesischen Schützlingen“ zusammenarbeiteten, um den Libanon zu einem Schaufenster ihrer „Mission civilisatrice“ zu machen. Diese Ideen wurden in den 1940er und frühen 1950er Jahren in den Vorträgen und Diskussionen der Société Libanaise d'Économie Politique (SLEP) und des Cénacle Libanais weiterentwickelt. Sie wurden ab Ende der 1940er Jahre als eine Reihe von Maßnahmen wirksam umgesetzt, wodurch die Handelsrepublik Libanon zu einer offenen, auf Laissez-faire basierenden Wirtschaft wurde, die den Interessen der finanziellen Handelsbourgeoisie, zu der Chiha gehörte, am besten entsprach.

Chihas einvernehmliche Definition der libanesischen Nation und seine Konzentration auf die angeblich von allen Libanesen geteilten Elemente erwiesen sich als zentral für das Projekt, die Eliten anderer Gruppen in einen pluralistischen und offenen Staat zu integrieren²²².

Die spezifische Art, wie Chiha diesen pluralistischen und offenen Libanon in seinen Schriften und Reden definierte, verdankt viel den Ideen, die um die Jahrhundertwende langsam an Glaubwürdigkeit gewonnen hatten – insbesondere der Libanon als Zufluchtsort für Minderheiten und die Libanesen als freiheitsliebende Bergsteiger, die sich nach der Flucht vor der Verfolgung zusammengetan hatten.²²³

Als Chiha zu schreiben begann, war der Mythos vom Libanon als Zufluchtsort für Minderheiten zu einem festen Bestandteil der libanesischen „historischen Nation“ geworden. Die Ursprünge der Idee der „Berghütte“ reichen bis in die Mitte des 18. Jahrhunderts zurück, insbesondere zu europäischen Kommentatoren wie Volney, Lamartine und Churchill, die die Bewohner des Berges Libanon (insbesondere Christen, aber auch Drusen) als aus einem anderen Bestand kommend beschrieben als andere

²²² Hartman, M., & Olsaretti, A. (2003). "Das erste Boot und das erste Ruder": Erfindungen des Libanon in den Schriften von Michel Chiha. *Radikaler Geschichtsbericht*, 86(1), S.37-65.

²²³ *Ibidem*.

Menschen in der Region – freier in der Sklaverei und Knechtschaft der orientalischen Despotie²²⁴.

Kamal Salibi seinerseits argumentiert, dass die Errungenschaft darin bestand, einen besonderen politischen Status für das libanesisches Asyl als historisches Refugium für verfolgte Christen und dissidente Muslime aus Syrien zu sichern, die nacheinander versuchen, der Tyrannei der „Abbasiden, Mamluken und osmanischen Herrschaft“ zu entkommen.²²⁵ Es gibt wenig historische Grundlage für diese Sichtweise auf den Libanon, aber der Zustrom von Christen, die 1860 aus Damaskus flohen, und von armenischen Flüchtlingen nach dem Ersten Weltkrieg mag diesem Begriff einen besonderen Reiz verliehen haben. Dieser Mythos vom Libanon als Zufluchtsort für Minderheiten war eng mit dem christlichen Streben nach einer eigenen Heimat verbunden. Es stellte ein gemeinsames Argument dar, mit dem die Existenz des Libanon als eigenständiger, unabhängiger Nationalstaat gerechtfertigt wurde, und Chiha nutzte es zu diesem Zweck umfassend. In seinen Schriften wird der Begriff des Libanon als Zufluchtsort für Minderheiten jedoch zur Darstellung einer bestimmten verfassungsmäßigen Ordnung in nationalistischen Symbolen und er muss im Lichte seiner Betonung des Konsenses als Fundament der libanesischen Nation gelesen werden. Das „Asile du Liban“ wird von Chiha speziell mit seinen politischen Programmen für den entstehenden Staat assoziiert, insbesondere mit seiner Vision für den Libanon als Vereinigung konföderierter Minderheiten mit einem konfessionellen Regierungssystem.

Nach Ansicht von Chiha würde ein libanesischer Staat, der als Vereinigung konföderierter Minderheiten errichtet wurde, die Rechte aller konfessionellen Gruppen garantieren. Chiha definierte den neu formierten Nationalstaat gegenüber seinen verschiedenen Konfessionsgruppen in einem Essay, der in der Zeit geschrieben wurde, als der Libanon begonnen hatte, seine Unabhängigkeit vom französischen Mandat geltend zu machen: „Der Libanon ist ein Land assoziierter konfessioneller Minderheiten. Alle diese Minderheiten müssen einen Platz für sich selbst finden und volle Rechte haben. Das ist sowohl die Daseinsberechtigung des Landes als auch die Quelle seiner Originalität. Der Libanon bietet eine Heimat für alle, die es verdienen.“

²²⁴ *Ibidem.*

²²⁵ 225. Salibi, K. S. (2003). Ein Haus mit vielen Villen: Die Geschichte des Libanon wurde überdacht. IB Tauris, S. 130-34.

Das hat es immer und wird immer so sein.“²²⁶ Chiha beschrieb so den Libanon nicht nur als ein integratives Projekt, das alle seine „Minderheiten“-Gruppen schützen würde, sondern stellte auch den Schutz sowie die Einbeziehung dieser Gruppen als Definition und moralischen Grund für die Existenz des Libanon dar. Die Vorstellung vom Libanon als Zufluchtsort für Minderheiten hatte zwangsläufig einen besonderen Reiz für Christen aus den Bergen, und sie appellierte auch an die zahlreichen Migranten aus dem ländlichen Raum, die zur demographischen Explosion Beiruts beitrugen, und viele der sozialen Vorurteile, mit denen sie aufgewachsen waren, sowie Erinnerungen an Verfolgungen, die sie erlitten hatten, mitbrachten²²⁷. Signifikant ist jedoch, dass der Reiz dieses Begriffs auch auf die schiitischen und drusischen Minderheitsgemeinschaften ausgeweitet werden könnte, die sich beide durch die maronitische Vorherrschaft im neuen Staat und die große Zahl von Sunniten, die er jetzt aufgenommen hat, bedroht fühlen könnten.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, das Konzept des Konfessionalismus näher zu erläutern. Paul Kingston zufolge sei der Begriff „sectarianism“ ein Konzept, das sehr weite sei und nicht allein die Regierungsform im Libanon beschreiben könnte²²⁸. Dennoch sei es wichtig, um den libanesischen historischen Kontext zu verstehen. Makdisi definiert den Konfessionalismus als das Ergebnis einer Reihe von Prozessen, „durch die eine Art religiöse Identität als Teil eines offensichtlichen Machtkampfes politisiert, ja sogar säkularisiert wird“²²⁹. Hinter diesem nützlichen Ausgangspunkt verbirgt sich eine Vielzahl von Debatten, die das Konzept umgeben und Makdisis anschließende Analyse beeinflussen. An erster Stelle stehen die theoretischen Debatten über die Ursprünge und die Dynamik des Sektierertums.

Ein Großteil der populären, durch weniger wissenschaftliche Literatur über Sektierertum z. B. folgt implizit einem orientalistischen Paradigma. Dies basiert auf der Vorstellung, dass der Ursprung des Sektierertums in einer kulturellen Essenz verwurzelt ist und somit mit primordialistischen und/oder ethnokonfessionellen Analysemodellen

²²⁶ Michel Chiha, *Continuité et Mouvement*, 30. November 1943, *Politique Intérieure*, S.44; Hartman, M., & Olsaretti, A., (2003). "Das erste Boot und das erste Ruder": Erfindungen des Libanon in den Schriften von Michel Chiha. *Radical History Review*, 86(1), S. 37-65.

²²⁷ Fawaz, L. T., (1983). *Kaufleute und Migranten in Beirut* (Harvard Middle Eastern Studies) im 19. Jahrhundert.

²²⁸ Kingston, P. W. T., (2013), *Reproducing Sectarianism, Advocacy Networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*, S.22.

²²⁹ Makdisi, U., 2008, „Moving Beyond Orientalist Fantasy, Sectarian Polemic and Nationalist Denial“ in *International Journal of Middle East Studies*, 40, 4, S.555.

verbunden ist. Ein zweites Paradigma erklärt die Hervorstechenheit und Dynamik des Sektierertums mit Bezug auf die instrumentalistischen Machenschaften politischer Unternehmer²³⁰. Zu den zugrundeliegenden Kräften im Nahen Osten und im Libanon gehörten die kapitalistische Durchdringung sowie die Einleitung des Prozesses der Staatsbildung, die beide ungleichmäßige und destabilisierende Auswirkungen auf bereits bestehende Machtkonkurrenzen um Reichtum und Macht hatten. Im Kontext der bemerkenswert dominierten und multikommunalen Gesellschaft des Mount Libanon im 19. Jahrhundert argumentiert Makdisi z. B., dass das Zusammenspiel dieser Prozesse zu einer „Rekonfiguration von Religion und Macht in der libanesischen Gesellschaft“ geführt hat, die „zu einer weitreichenden Krise des Zusammenlebens führte, aus der sektiererische Identitätsformen entstanden sind und zunehmend an Bedeutung gewannen, um das soziale und politische Leben zu organisieren und Identität zu definieren“²³¹.

Eine einfache und generelle Definition des Konfessionalismus sei schwierig, in Anbetracht seiner historischen Variabilität – denn eine sektiererische Politik nimmt mehrere Formen an, operiert auf mehreren Ebenen eines politischen Systems und hat daher mehrere Geschichten, z. B. politische Systeme, die auf sektiererischer Basis organisiert sind, die im libanesischen Kontext als „konfessionell“ bezeichnet werden und sich im breiteren politikwissenschaftlichen Bereich auf Regime beziehen, die sich um die Aufteilung der politischen Macht zwischen verschiedenen religiösen (und im Konsozialismus vielleicht auch ethnischen) Gemeinschaften drehen. Ein letzter erschwerender Faktor bei der Definition des Sektierertums ist, dass seine Dynamik, wenn sie auf das kommunale und/oder religiöse Umfeld beschränkt ist, nicht das „Netz der widersprüchlichen Beziehungen“ umfasst, das ein sektiererisches politisches Feld verdeckt hat“²³². Viele politische Systeme der Machtteilung beinhalten z. B. sowohl religiöse als auch nichtreligiöse Gemeinschaften – der Fall der Beteiligung der Kurden an der breiteren, wenn auch impliziten und „liberalen“ konkubativen Machtteilung im Irak ist ein gutes Beispiel²³³. Die Einbeziehung dieser Aspekte in eine breitere

²³⁰ Kingston, P. W. T., (2013), *Reproducing Sectarianism, Advocacy Networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*, S.22.

²³¹ Arend Lijphart, 1977, „Consociational Democracy“, in *World Politics* 21 January 1969; and *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press.

²³² Kingston, P. W. T., (2013), *Reproducing Sectarianism, Advocacy Networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*, S.23.

²³³ Mc Garry, J. and O’Leary B., 2007, *Iraq’s Constitution of 2005: Liberal Consociation as Political Prescription* in *I*Con*, 5, 4, S. 670-698.

sektiererische politische Gleichung kann etwa dabei helfen, zu erklären, warum einige der intensivsten politischen Konflikte und Wettbewerbe innerhalb – und nicht zwischen Religionsgemeinschaften – stattfinden²³⁴.

Das konfessionelle Regierungssystem bildete den institutionellen Ausdruck des Libanon als Vereinigung konföderierter Minderheiten; und Chiha manipulierte auch den Mythos vom Libanon als Zufluchtsort für Minderheiten, um diese verfassungsmäßige Ordnung zu rechtfertigen. Tatsächlich wurde die Vorstellung eines gemeinsamen Interesses, der Wunsch verschiedener Minderheiten, die im Libanon Zuflucht gefunden hatten, zusammenzuleben, als Symbol manipuliert, um mit dieser verfassungsmäßigen Ordnung gleichwertig zu werden: „Im Libanon ist die Abgeordnetenkammer, ein notwendiger Treffpunkt, ein Symbol für den Wunsch, als Gruppe zusammenzuleben, die Voraussetzung für Frieden und Harmonie“²³⁵.

Die Aufteilung des Parlaments nach sektiererischen Gesichtspunkten spiegelte die Definition des Libanon als Vereinigung konfessioneller Minderheiten wider: „Da der Libanon ein Land ist, das aus vielen assoziierten, konfessionellen Minderheitengemeinschaften besteht, kann es politisch nicht lange dauern, ohne eine Versammlung, die der Treffpunkt und das Zentrum der Einheit für diese Gemeinschaften ist, damit sie die gemeinsame Kontrolle über das politische Leben der Nation ausüben können“²³⁶. Am wichtigsten ist, wie in beiden Zitaten oben betont, dass es ein Treffpunkt für die Elitemitglieder aller konfessionellen Gruppen und ein Mittel ist, um sie an den Vorteilen der Regierung teilhaben zu lassen. Die gelandeten Eliten fanden eine Rolle für sich selbst, da sie ihren traditionellen Einfluss durch Positionen in der Regierung weiter ausübten – so auch, wenn auch später und in geringerem Maße, die sunnitischen Prominenten. Michel Chihas geschäftlicher Hintergrund beeinflusste seine Sichtweise der parlamentarischen Repräsentation als Marktplatz, an dem sich die politischen und wirtschaftlichen Eliten treffen, verhandeln und Vereinbarungen treffen konnten – ein System des Gebens und Nehmens, das allen Seiten zugute kommen würde²³⁷. Diese Sichtweise war jedoch keineswegs eigenartig für Chihas Denken und war nur natürlich in einer von Eliten dominierten Politik, die traditionell einen Großteil

²³⁴ Kingston, P. W. T., (2013), *Reproducing Sectarianism, Advocacy Networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*, S. 23.

²³⁵ Michel Chiha, "Une Institution nécessaire", 24. Oktober 1943, S.116.

²³⁶ Ibidem.

²³⁷ Zamir, M. (1997). *Die Suche des Libanon: der Weg zur Staatlichkeit 1926-1939*. IB Tauris & Company Limited, S.39.

ihres Einflusses durch Gönnerschaft und Vermittlung des Zugangs der von ihnen vertretenen Gemeinschaften zu Ressourcen und Gütern oder zur Autorität ausgeübt hatte. Dieses Regierungssystem im Allgemeinen und die Idee, dass es den natürlichen Ausdruck der Interessen von Familien darstellt, die in ihren Händen große Vermögen konzentrierten und ihre Macht hauptsächlich über die ihnen zur Verfügung stehenden Klientel-Netzwerke ausübten, fanden breite Unterstützung. Was hier interessant ist, ist die Art, wie sich diese Situation in Chihas nationalistischem Denken widerspiegelte. Konkret war der Begriff des Zufluchtsortes für Minderheiten/Föderation der Minderheiten der symbolische Ausdruck eines Projekts, das die Eliten verschiedener Konfessionen in einer Machtverteilung zusammenbringen sollte, die sich in der Nationalversammlung manifestierte.

Der Zusammenbruch des Staates während des mehr als fünfzehnjährigen Bürgerkriegs im Libanon (1975-1990) zeigte jedoch den „Wunsch des Zusammenlebens“ als äußerst problematisch. Bereits die Krise von 1936, die mit den sektiererischen Unruhen vom November 1936 gipfelte, machte in vielerlei Hinsicht die Schwächen des libanesischen Regierungssystems deutlich. Die von Frankreich mit Syrien und dann mit dem Libanon in diesem Jahr unterzeichneten Verträge, die die Unabhängigkeit der beiden als eigenständige und souveräne Staaten vorsahen, führten zu Unruhen, als muslimische Massen auf die Straße gingen, um gegen die Trennung des Libanon von Syrien zu protestieren²³⁸. Eine neue, radikalere Politik entwickelte sich, wie die Gründung der berüchtigten faschistischen christlichen nationalistischen Partei Kata'ib (Phalange) im Herbst dieses Jahres zeigt. Die muslimischen Prominenten, die sich in der Konferenz der Küste versammelt hatten, entdeckten bald, dass sie weder die Menge vollständig kontrollieren noch den Lauf der Dinge ändern konnten, und fanden in der engeren Zusammenarbeit mit der christlichen Elite eine sicherere Alternative, als den Weg des Volksradikalismus zu beschreiten²³⁹.

So muss schon diese Krise von 1936 Michel Chiha die Zerbrechlichkeit des libanesischen Systems gezeigt haben, als er Folgendes schrieb: „Hier liegt die Unordnung nicht in den Dingen, sondern in den Menschen. Mein Traum ist es natürlich, dass alle Libanesen plötzlich zustimmen. Das ist und wird es aber auch nie etwas

²³⁸ Zamir, M. (1997). *Die Suche des Libanon: der Weg zur Staatlichkeit 1926-1939*, S. 187-192.

²³⁹ Hartman, M., & Olsaretti, A. (2003). "Das erste Boot und das erste Ruder": Erfindungen des Libanon in den Schriften von Michel Chiha. *Radical History Review*, 86(1), S. 37-65.

anderes als ein Traum sein. Niemand kann ein Wunder vollbringen und all diese Menschen an einem Tag vereinen“.²⁴⁰ Vierzig Jahre später offenbarte der Zusammenbruch des libanesischen Staates während des Bürgerkriegs erneut die Schwächen eines traditionellen Regierungssystems, das sich nicht an die tiefgreifenden sozialen Veränderungen anpassen konnte, die es mitverursacht hatte. Wie Albert Hourani über die Bildung des libanesischen Staates vorgeschlagen hat, gilt Folgendes:

„Im Großen und Ganzen herrschte eine enge Übereinstimmung zwischen den Interessen der Führer und denen der Handels- und Finanzwelt, die mit dem Wandel des Wirtschafts- und Sozialsystems an Bedeutung und Gefahr gewann, zuerst mit dem Wachstum von Beirut und der Ausweitung seiner Macht über das Hinterland, dann in den letzten Jahren mit dem Wachstum in und um Beirut einer deprimierten Welt von Landflüchtlingen und palästinensischen Flüchtlingen, die nicht an den Gewinnen von Handel und Finanzen teilnahmen und von der Inflation betroffen waren“.²⁴¹

Die Opferung der Entwicklung von Industrie und Landwirtschaft zugunsten von Handel und Dienstleistungen mündete in der Schaffung weniger Arbeitsplätze im Land, während sie zu einem enormen Reichtum für einen kleinen Teil der Bevölkerung und zu wachsenden wirtschaftlichen Ungleichheiten führte. Das in Chihas Vision von der libanesischen Nation verankerte Projekt scheiterte nicht an der mangelnden Attraktivität oder daran, dass es sich bei einem libanesischen Publikum nicht durchgesetzt hat. Im Gegenteil, die Eliten unterstützten sie weitgehend und führten in den Jahren nach der Unabhängigkeit eine Politik durch, die ihren Reichtum und ihre soziale Stellung förderte. In gewisser Weise wurde die Handelsrepublik Opfer ihres eigenen Erfolgs²⁴².

Der Kontext, in dem dieser Begriff entwickelt wurde, ist entscheidend für das Verständnis, wie Chiha diese Ideen in sein Denksystem integrierte. In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts gab es tatsächlich eine aufstrebende Mittelschicht, deren Reihen durch viele zurückkehrende Emigranten aus Amerika vergrößert wurden. Die Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft, die Anfang bis Mitte des 19. Jahrhunderts begonnen hatten, kamen in erster Linie etablierten Familien zugute, insbesondere solchen, die Verbindungen zu Westmächten hatten. Wie Fawwaz argumentiert, hatten sich in der schnell expandierenden Stadt Beirut jedoch auch für

²⁴⁰ Hartman, M., & Olsaretti, A. (2003), S.37-65

²⁴¹ Hourani, A. (1976). Ideologien des Berges und der Stadt. *Essays über die Krise im Libanon*, S. 33-41.

²⁴² Hartman, M., & Olsaretti, A. (2003). " Das erste Boot und das erste Ruder": Erfindungen des Libanon in den Schriften von Michel Chiha. *Radical History Review*, 86(1), S. 37-65

diejenigen, die weiter unten auf der sozialen Leiter standen, neue Möglichkeiten eröffnet, und einige bauten Vermögen auf – mit sozialen Aufstiegschancen durch Geldwechsel, die Seidenindustrie und die wachsende Verlagsbranche²⁴³.

Trotz der Erweiterung der Möglichkeiten für einige fand die überwiegende Mehrheit keine Möglichkeiten zu Hause und wanderte auf der Suche nach einem besseren Leben aus. Chiha selbst war sich sicherlich des Ausmaßes der Auswanderung aus dem Libanon bewusst. Eine romantische Version des Lebens libanesischer Emigranten z. B. ist eingebettet in eine Rede, die Chiha vor dem Cénaculum über den Libanon hielt: „Ich habe einen drusischen Gärtner aus den Bergen von Sofar, dessen Bruder seit zwanzig Jahren oder mehr in Palma auf den Kanarischen Inseln lebt und gedeiht. (...) Menschen aus den Nachbardörfern gehen nach Jamaika, Santo Domingo, und diejenigen, die etwas weiter weg sind, gehen in die Vereinigten Staaten und nach Kanada (...)“²⁴⁴ Die schiere Zahl dieser Emigranten zeugt von dem Ungleichgewicht zwischen den Bedürfnissen und Bestrebungen der libanesischen Bevölkerung auf der einen Seite sowie den tatsächlichen Möglichkeiten der Wirtschaft auf der anderen Seite. Durch Überweisungen und Rückwanderung trug diese Massenmigration jedoch wesentlich dazu bei, dass sich im Libanon Veränderungen in der sozialen und wirtschaftlichen Landschaft vollzogen. Chihäs Zeitgenossen waren sich sowohl des Ausmaßes als auch der Auswirkungen dieses Phänomens voll bewusst. Chihäs Bilder sind untrennbar mit einem konkreten Wirtschaftsprogramm verbunden und werden als konsensorientiertes, integratives Projekt präsentiert. Die Handelsrepublik mit ihrer Laissez-faire-Wirtschaftspolitik gilt als das Versprechen des Wohlstands.

So nuancierte Chiha den Begriff des Libanon als eine Nation, die auf dem Konsens ihres Volkes, ihrem Vouloir-de-vivre-Ensemble, aufbaut, indem er Bilder einsetzt, die den Libanon als ein Land der Möglichkeiten darstellen. Ein freier Markt und eine offene Wirtschaft sind daher für den Libanon aufgrund der besonderen Merkmale des Landes notwendig und wünschenswert: „Die Tatsache, dass der Libanon nicht vernünftig in eine streng kontrollierte Wirtschaft integriert werden kann, wird durch Geschichte, Zeugnisse und Beweise veranschaulicht. Per Definition ist dies ein

²⁴³ Fawaz, L. T. (1994). *Anlass zum Krieg: Bürgerkrieg im Libanon und in Damaskus 1860*. Univ von California Press.

²⁴⁴ Hartman, M., & Olsaretti, A. (2003). "Das erste Boot und das erste Ruder": Erfindungen des Libanon in den Schriften von Michel Chiha. *Radical History Review*, 86(1), S. 37-65.

Land der täglichen Erfindung, der Nutzung von Chancen, der Möglichkeiten und der Bewegung.“²⁴⁵

Als nüchterner und frommer Mann war Chihas sehr artikulierte Freiheit gepaart mit dem Streben nach Ordnung und Disziplin, was die doppelte Bindung einer Klasse verrät, die auf der Welle des wirtschaftlichen Wandels reitet, während sie die Folgen genau dieser Veränderungen für die Gesellschaft fürchtet. Auf der einen Seite plädierte er für völlige unternehmerische Freiheit, indem er sie mit Freiheit in allen gesellschaftlichen Praktiken und mit religiöser Toleranz verband: „Die Zukunft des Libanon ist im Grunde genommen untergeordnet zur Freiheit: Glaubens- und Unternehmensfreiheit; Weitsicht im politischen und sozialen System; Korrektur der Moral aus Achtung der legitimen Freiheit in allen Bereichen; weitestgehende Beseitigung von Einschränkungen und Hindernissen.“²⁴⁶ Aber gleichzeitig betonte sein Denksystem auch Ordnung und Moral, die mit der Freiheit in Einklang gebracht wurden: „Die Politik, die zu uns passt und das Wirtschaftssystem, das wir brauchen, basiert auf der Freiheitsfreiheit in all ihren legitimen und geordneten Formen“.²⁴⁷ Diese Verbindung von Freiheit mit Ordnung und Legitimität war Teil von Chihas Gedanken. Paradoxerweise brauchten die Libanesen aufgrund ihres Unternehmungsgeistes umso mehr Stabilität und Ordnung.

Wie Chiha in einem seiner späteren Essays von 1952 schrieb: „Dies ist mit dem Ort verbunden, an dem sie geboren wurden, was eine Route ist. Dies hängt mit ihrem Erbe zusammen, das lange Wanderungen mit sich bringt. Dieser natürliche Zustand, diese Art von libanesischem Bewegungswahn, sollte durch soziale und politische Stabilität korrigiert werden. Stabilität der Regierung und Stabilität der Moral sind in beiden Fällen ein Widerstand gegen erfolglose Veränderungen und Unruhen. Alle libanesischen Bürger, die an der Politik teilnehmen, müssen das wissen, und die Vertreter der Parteien vor allen anderen.“ Letztlich blieb Chihas nationalistische Ideologie folglich im Wesentlichen konservativ und in seinem Denken gab es eine ungelöste Spannung zwischen seinem Eintreten für den wirtschaftlichen Liberalismus einerseits und seinem tief verwurzelten sozialen Konservatismus andererseits.

²⁴⁵ Hartman, M., & Olsaretti, A. (2003). " Das erste Boot und das erste Ruder": Erfindungen des Libanon in den Schriften von Michel Chiha. *Radical History Review*, 86(1), S. 37-65.

²⁴⁶ Chiha, M. (1951). Libanon in der Welt: Zukunftsperspektiven. *op. cit.*, 238.

²⁴⁷ Chiha, M. (1964). *Gesicht und Präsenz des Libanon*. Libanesisches Zönakel, S. 140.

Chiha forderte den wirtschaftlichen Liberalismus im Interesse der finanzmerkantilen Oligarchie, aber er scheute die Konsequenzen und zog sich hinter den Wunsch nach Moral und Stabilität im öffentlichen Leben zurück. Auch hier beschreibt er soziale und politische Themen mit den Symbolen des Nationalismus. Aber indem Chiha soziale Unruhen in der Sprache des Nationalismus schilderte, baute er Unruhe und eine widerspenstige Verbundenheit mit dem libanesischen Nationalcharakter auf. Ein „Wahnsinn für Bewegung“ ist Teil des libanesischen Erbes, es ist ein natürlicher Zustand, der mit dem Ort, an dem die Menschen leben, verbunden ist. So wurde der soziale Konflikt als unlösbar eingestuft – er konnte nur durch eine stabile Regierung sowie eine feste Moral „korrigiert“ und gemildert werden. Vielleicht hatte Chiha selbst die Grenzen seiner Vision für den Libanon definiert. Sein Erfolg schuf ein Problem, das eine Lösung in seinem Denksystem nicht zuließ.

In seiner Analyse widmet Salibi insbesondere der regionalen Dimension des libanesischen Konflikts eine besondere Aufmerksamkeit. Er führt Folgendes an: *„Sicherlich ist das, was seit 1975 im Libanon vor sich geht, im Wesentlichen ein Bürgerkrieg mit einem Streit zwischen libanesischen Bürgern – und zwar seit 1982, als die palästinensische Dimension der Feindseligkeiten auf die virtuelle Auslöschung reduziert wurde. Ebenso sicher waren und sind arabische und nicht-arabische regionale Parteien von Anfang an in den libanesischen Streit verwickelt, so sehr, dass neutrale und sogar kriegerische Parteien im Libanon sich oft weigern, die Situation im Land als prinzipiell internen Konflikt anzuerkennen, und stattdessen darauf bestehen, dass das, was der Libanon seit langem tatsächlich zur Verfügung steht, vor allem ‚Kriege der Anderen‘ (wie es der Ausdruck sagt) waren, die auf seinem Boden und auf seine ausschließlichen Kosten von betrügerischen oder bezahlten libanesischen Vertretern geführt wurden.“* Auch Antoine Messara führt²⁴⁸ *„Die Kan Folgendes . Auch Antoine Messara führt²⁴⁸ im Libanon von 1975 bis 1990 sind eher wie multinationale Kriege mit einer zivilen Dimension.“*²⁴⁹

Um die libanesischen Phänomene regionaler Konflikte auf libanesischem Territorium zu verstehen, bekräftigt Salibi, dass es wichtig war, die Art des politischen Systems im Libanon zu überdenken. Der Autor stellt zwei wichtige Fragen: *„Wenn*

²⁴⁸ Salibi, K. S. (2003). *Ein Haus mit vielen Villen: Die Geschichte des Libanon wurde überdacht*. IB Tauris.

²⁴⁹ Messarra, A. N. (1996). Politische Parteien im Libanon: eine wegweisende und abnehmende arabische Erfahrung. *Revue of the mondes musulmans et de la Méditerranée*, 81(1), S. 145.

*diese 'Kriege der Anderen' keine besonderen Auswirkungen auf den Libanon haben, warum wurden sie dann auf dem libanesischen Staatsgebiet und nicht anderswo ausgetragen? Noch wichtiger ist, warum bestehen die verschiedenen internen Konfliktparteien im Libanon weiterhin darauf, ihre unterschiedlichen Positionen in Bezug auf die Streitigkeiten unter ihnen sowohl regional als auch national zu artikulieren?*²⁵⁰“

Salibi erklärt, dass das Land über eine Schmelztiegelbevölkerung von muslimischen und christlichen Sekten verfügt – die christlichen und muslimischen Seiten sind in etwa gleich an effektiver Macht, wenn nicht gar in Zahlen –, und wurden 1920 erstmals als Territorialstaat konstituiert. Das Land erhielt seine heutigen Grenzen von Frankreich im Einvernehmen mit Großbritannien durch ein Mandat im historischen Kontext des Völkerbundes. Das Projekt für diesen libanesischen Staat wurde jedoch ursprünglich von den Christen des Landes ins Auge gefasst – genauer gesagt von denen der maronitischen Sekte, die die oberste politische Kontrolle über das libanesisches System übernommen haben und auch weiterhin behalten werden. Die muslimischen Gemeinschaften wurden nie wirklich über das libanesisches Staatsprojekt konsultiert, bevor es in die Realität umgesetzt und ihnen aufgezwungen wurde; und für lange Zeit danach weigerten sich diese Gemeinschaften, dem Land ihre willige Loyalität zu gewähren. Als sich immer deutlicher herausstellte, dass der Libanon bleiben sollte, stimmte der muslimische Teil der Bevölkerung im Großen und Ganzen widerwillig zu, das Land als funktionierenden Staat zu akzeptieren, aber nicht als den Nationalstaat, den die Christen es wollten. Das muslimische Argument war, dass die Libanesen historisch gesehen keine eigene Nation seien, wie das christliche politische Establishment behauptete, sondern Teil einer größeren arabischen Nation, deren Territorium historisch Teil von Syrien sei. Darüber hinaus übte die muslimische Seite im Libanon weiterhin Groll gegen die christliche Kontrolle des libanesischen politischen Systems, was sie dazu veranlasste, die Politik des Staates an jedem Wendepunkt zu behindern und die Unabhängigkeit dieser Politiken zum Vorteil externer arabischer Parteien zu beeinträchtigen, in der Regel mit spontaner oder erbetener externer arabischer Unterstützung.

²⁵⁰ Salibi, K. S. (2003). *Ein Haus mit vielen Villen: Die Geschichte des Libanon wurde überdacht*. IB Tauris.

Folglich liegt dieser muslimisch-christliche Streit an der Wurzel des libanesischen Nationalkonflikts und damit des Bürgerkriegs im Land, der bis heute ungelöst bleibt. Salibi betont jedoch, dass es auch etwas anderes in Bezug auf den Libanon erklärt. Gerade weil die libanesische Bevölkerung zufällig sozial und politisch zwischen gleichermaßen starken christlichen und muslimischen Seiten gespalten war, die in grundlegenden Fragen anderer Meinung sind, und jede Seite eine Vielzahl von Sekten umfasst, die unterschiedliche Schattierungen der gegensätzlichen politischen Meinungen repräsentieren, war es unmöglich, eine starke staatliche Kontrolle im Land zu entwickeln. Infolgedessen konnte der libanesischer Staat nur als Demokratie funktionieren – richtiger gesagt, als demokratisches Management einer dauerhaften Konfliktsituation. So sei der Libanon in der arabischen Welt nach Ansicht des Autors eine „offene Gesellschaft“ geblieben, auch wenn dies standardmäßig geschehen sei. Unterdessen könnte die Beteiligung des Libanon an regionalen Konflikten durch das Erbe der Staatsbildung erklärt werden. Als der Libanon 1920 zum ersten Mal als Territorialstaat gegründet wurde, bestand sein Territorium aus Fragmenten der ehemaligen arabischen Provinzen des Osmanischen Reiches. Dasselbe galt für andere Länder, die sich im gleichen Zeitraum aus ehemals osmanisch-arabischem Territorium zusammensetzten: vor allem in Bezug auf Syrien, Palästina, Transjordanien (heute Jordanien) und den Irak. Wie der Libanon wurden alle diese Länder in ihrer gegenwärtigen Form von Frankreich oder Großbritannien als Mandatsmächte für die Region nach dem Ersten Weltkrieg künstlich geschaffen²⁵¹.

Ein wichtiger Unterschied hinsichtlich der Gründung des Libanon besteht jedoch darin, dass er von Frankreich in Absprache mit dem christlichen Sektor der lokalen Bevölkerung geschaffen wurde. In den anderen Fällen wurde weder die lokale arabische Bevölkerung als Ganzes noch ein bestimmter Teil davon konsultiert. Was Palästina betrifft, so war das Projekt für das Land ursprünglich in Abstimmung mit einer externen Partei geplant, die besondere politische Ambitionen in Bezug auf dieses Gebiet hatte: die zionistische Weltbewegung, die Palästina als das biblische Eretz-Israel oder „Land Israel“²⁵² betrachtete und dort die Gründung eines jüdischen Nationalstaates anstrebte.

²⁵¹ Messarra, A. N. (1996). Politische Parteien im Libanon: eine wegweisende und abnehmende arabische Erfahrung. *Revue of the mondes musulmans et de la Méditerranée*, 81(1), S. 135-151.

²⁵² Salibi, K., Libanon und die Nahostfrage, Zentrum für Libanesistik, Mai 1988.

Man muss sich auch an den Libanon wenden, um zu verstehen, wie sich die grundlegenden Fragen des Irak-Iran-Konflikts auf die Region²⁵³ ausgewirkt haben. Hier löste der Erfolg der iranisch-islamischen Revolution schnell eine Welle von schiitischen Aktivismus und sunnitischen muslimischen Fundamentalismus aus²⁵⁴. Die erste spaltete die islamischen Reihen im laufenden libanesischen Konflikt in sektiererische Richtungen und führte zu Gewaltausbrüchen zwischen den Milizen der verschiedenen islamischen Sekten, die den ursprünglichen islamisch-christlichen Charakter des libanesischen Konflikts in gewisser Hinsicht überschatteten. Die zweite vereinte konventionelle islamische Meinung, sowohl unter den Schiiten als auch unter den Sunniten und auch unter den Drusen, gegen die fundamentalistische Front.

Das Osmanische Reich verkörperte seinerzeit den historischen und universellen Zustand des Islams. Es war ein islamischer Staat der sunnitischen Tradition; und die sunnitische Mehrheit unter den muslimischen Arabern gewährte ihm auf dieser Grundlage ihre Treue. Die nichtsunnitischen islamischen Gemeinschaften – Schi'i oder Drusen im Fall des Libanon – artikulierten keine besonderen Positionen zu diesem Thema; ebenso akzeptierten die christlichen Araber zunächst den islamisch-osmanischen Staat als eine Tatsache des Lebens, mit der sie keine andere Wahl hatten, als damit umzugehen. Im 19. Jahrhundert, als die Tendenz des Wandels von Europa auf das Gebiet überzugehen begann, begannen diese christlichen Araber jedoch, ein Gefühl der arabischen Nationalität im Kontext des Territoriums zu artikulieren, in dem sie zufällig existierten, vor allem in den syrischen Provinzen des Reiches. Als der soziale Wandel in dem Gebiet die Muslime zu beeinflussen begann, fingen ebenso die islamischen Gemeinschaften der arabischen Welt an, sich ihres Arabismus in Abstimmung mit ihren christlichen Mitarabern und auch unabhängig zunehmend bewusst zu werden.

Als das Osmanische Reich schließlich zerstückelt wurde und der islamische Staat aufhörte, zu existieren, ersetzte der Panarabismus schnell den Panislamismus als die wichtigste politische Loyalität, die muslimische und christliche Loyalität unter den Arabern befiehlt, wobei die Maroniten im Libanon die wichtigste Ausnahme darstellten. Aber als dieser Panarabismus das Niveau der muslimischen Massen erreichte, entwickelte er eine zunehmende islamische religiöse Färbung, die einige christliche

²⁵³ Salibi, K., Libanon und die Nahostfrage, Zentrum für Libanesistik, Mai 1988.

²⁵⁴ Salibi, K., Libanon und die Nahostfrage, Zentrum für Libanesistik, Mai 1988.

Araber verstehen und tolerieren konnten, während andere dies nicht ohne Vorbehalte tun konnten. In der offenen Gesellschaft des Libanon, und nur dort, wurde diese christliche Zurückhaltung gegenüber den sich entwickelnden islamischen Nuancen des Panarabismus nicht geheim gehalten, sondern trat in die Öffentlichkeit und sammelte sich um die maronitische politische Position, die von Anfang an gegen den Panarabismus war. Immer mehr behaupteten die Christen unter den Libanesen eine besondere nationale Zugehörigkeit zum libanesischen Staat im Unterschied zur islamisch gefärbten panarabischen nationalen Zugehörigkeit, die sich anderswo in der arabischen Welt durchgesetzt hatte und der die islamischen Gemeinschaften im Libanon mit besonderer Begeisterung folgten. Je härter die Christen ihren Standpunkt in dieser Angelegenheit dargelegt haben, desto härter haben die Muslime und Drusen in gleicher Weise Vergeltungsmaßnahmen ergriffen; und das Gegenteil war ebenso der Fall.

Im Einklang mit dieser panarabischen Vision der Zukunft lehnte die muslimische Opposition im Libanon die Legitimität des libanesischen Staates mit besonderem Eifer sowie mit externer arabischer Sympathie und Unterstützung ab und kollidierte mit der vorherrschenden libanesischen Haltung in dieser Frage²⁵⁵. Im Idealfall hätte der Panarabismus leicht als Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen den souveränen Staaten in einer Gemeinschaft arabischer Gemeinschaft dienen können, wo Interessen, die diese Staaten wirklich gemeinsam haben, in der Koordination zwischen ihnen verfolgt werden könnten, und divergierende Interessen durch rationales Geben und Nehmen in einer Atmosphäre des guten Willens miteinander in Einklang gebracht werden könnten²⁵⁶. Dies begründet auch die Gründung des Arabischen Völkerbundes (Arabische Liga) im Jahr 1945. In der Praxis wurde der Panarabismus jedoch häufig missbraucht, sowohl innerhalb als auch außerhalb des Rahmens der Arabischen Liga, da er ehrgeizigen arabischen Staaten oder Regimen leicht die freie Lizenz einräumte, in die souveränen Vorrechte anderer Staaten oder Regime einzugreifen und sie zugunsten ihrer eigenen Sonderpolitik zu destabilisieren, unabhängig davon, was sie waren. In einigen Fällen gab es keine wirklichen Staatsinteressen, denen durch solche Zusammenstöße gedient werden konnte, was sie zu Spielzügen reduzierte: solche, in denen verschiedene arabische Parteien ihre Stärke unter Beweis stellten, um zu versuchen, andere zu opfern und zu beobachten, wie sie sich winden. Der Libanon als souveräner Staat wurde Opfer solcher Spiele, bei denen in besonderer Weise gegen

²⁵⁵ Salibi, K., Libanon und die Nahostfrage, Zentrum für Libanesistik, Mai 1988.

²⁵⁶ Ebd., S.10

seine Souveränität verstoßen wurde, weil die panarabische islamische Opposition im Land im Namen des panarabischen Ideals externe arabische Interventionen in libanesischen Angelegenheiten begrüßt und oft eingeladen hat²⁵⁷.

In den frühen 1990er Jahren, nach mehr als 15 Jahren Krieg und Zerstörung, gab es wenig Anstrengungen, um das gemeinsame Verständnis der politischen und wirtschaftlichen Geschichte des Landes aufzuwerten. Tatsächlich wurde die lange Tradition des Laissez-faire im Libanon anhaltend als günstige Voraussetzung für die wirtschaftliche Erholung nach dem Krieg angesehen. Während die meisten Nachbarländer noch strenge Reformen abseits des Statismus durchlaufen mussten, sahen politische Entscheidungsträger und internationale Finanzorganisationen den Libanon aufgrund seines florierenden Privatsektors und seiner liberalen Staatspolitik als einen wichtigen Schritt voraus. So konstatierte die Weltbank 1995 in einer Umfrage mit Zufriedenheit Folgendes: „Der Libanon war schon immer eine vom Privatsektor dominierte Wirtschaft. Im Gegensatz zu den meisten seiner Nachbarn flirtete der Libanon nie mit dem Statismus und das Land war bekannt für seine Laissez-faire-Politik, seinen minimalistischen Staat und seine unternehmerische Tradition.“²⁵⁸

Die Kehrseite ist, dass nur ca. 45 % der Libanesen in der Nachkriegszeit Zugang zur Krankenversicherung hatten, weniger als 35 % hatten in der Nachkriegszeit überhaupt Zugang zu einer Sozialversicherung. Auch das Sozialministerium (MoSA) konnte diese wachsenden Einwände nicht ausgleichen, da es weniger als 20 % seines stagnierenden Budgets für die Erbringung eigener direkter Sozialdienste einsetzt, was seine Fähigkeit, bedeutende politische Initiativen im Sozialdienstleistungssektor zu ergreifen, und schon gar nicht für eine „energische Sozialpolitik“ hält²⁵⁹.

Dieser Trend zu einem weiteren staatlichen Rückzug hat sich nach dem Krieg unter der Regierung von Rafik Al-Harik fortgesetzt. In seinem Wiederaufbauprogramm nach dem Krieg griff der Staat zunehmend zu Schemata, bei denen bestimmte staatliche Vermögenswerte oder Funktionen geleast, ausgelagert oder anderweitig an den Privatsektor delegiert wurden. Die häufigste Strategie in dieser Hinsicht war es, privaten Unternehmen Build-Operate-and-Transfer(BOT)- oder Operate-and-Transfer(OT)-

²⁵⁷ *Ibidem*.

²⁵⁸ Leenders, R., (2004), Kapitel 5: Niemand hat zu viel zu beantworten: Laissez-Faire, Netzwerke und Wiederaufbau nach dem Krieg im Libanon, In: S. Heydeman, (2004), Networks of Privilege im Mittleren Osten: The Politics of Middle East Revisited.

²⁵⁹ Gates, C., The Historic Role of Political Economy in the Development of Modern Lebanon, Oxford: Center for Lebanese Studies, 10 September 1989, S.14.

Verträge in Bereichen wie Postdiensten, Ölimporten, GSM-Netzen, Flughafen- und Hafenanlagen sowie Abfallsammlung zu gewähren. Auch der Bau öffentlicher Infrastrukturen wurde in einigen Fällen durch komplexe Vertragsabschlüsse dem Privatsektor überlassen, insbesondere im Zentralbezirk Beirut, wo eine private Beteiligungsgesellschaft, Solidère, im Auftrag des Staates Infrastrukturarbeiten durchführte und finanzierte, als Gegenleistung für das Recht, Deponien in diesem Gebiet zu besitzen und zu nutzen. Im Einklang mit diesen Entwicklungen sahen die Nachkriegsregierungen eine dominante Rolle für den Privatsektor im Wiederaufbauprogramm des Landes vor. Horizon 2000, der von der Regierung 1993 vorgelegte Zielplan, sah vor, dass die gesamten privaten Investitionen im Zeitraum 1993-2002 doppelt so hoch sein sollten wie die öffentlichen Investitionen oder fast 42 Milliarden US-Dollar, basierend auf historischen Daten, die darauf hindeuten, dass der Privatsektor traditionell 85 % des BIP ausmachte.²⁶⁰

Seit 1992 ist der Anteil des Staates an den Gesamtinvestitionen stark gestiegen, aber der Privatsektor macht immer noch 80 % des BIP, 95 % der Inlandsinvestitionen und 92 % des Konsums aus. Der Begriff Laissez-faire scheint daher die Rolle des libanesischen Staates weitgehend zu erfassen, während der Staat sich in einigen Bereichen sogar noch weiter von einer aktiven Rolle in der Wirtschaft entfernt hat. Auch der Ruf des Libanon als Laissez-faire überzeugte ausländische Investoren nicht von den gastfreundlichen und zugänglichen Märkten des Landes. Trotz seines Rufes als Vorkämpfer für wirtschaftliche Offenheit und Laissez-faire in der Region zog der Libanon in den 1990er Jahren sehr geringe Ströme ausländischer Direktinvestitionen (FDI) an. Gemessen als Prozentsatz des BIP gehörten die ausländischen Direktinvestitionen im Libanon zu den niedrigsten in der Region; sie lagen weit unter den Ägyptens oder sogar Syriens. Eine Umfrage des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen für Westasien (ESCWA) unter ausländischen Geschäftsleuten im Libanon ergab, dass Korruption, mangelnde Transparenz, langsame Zollverfahren und inkonsistente Wirtschaftspolitiken zu den Hauptfaktoren gehören, die Investoren davon abhalten, Geschäfte im Libanon zu tätigen²⁶¹.

²⁶⁰ Internationaler Währungsfonds, *Artikel IV Konsultation mit dem Libanon 2001* (Washington, DC: JMF, 29. Oktober 2001).

²⁶¹ Leenders, R. (2004), Kapitel 5: Niemand hat zu viel zu beantworten: Laissez-Faire, Netzwerke und Wiederaufbau nach dem Krieg im Libanon, In: S. Heydeman, (2004), *Networks of Privilege im Mittleren Osten: The Politics of Middle East Revisited*.

Tatsächlich haben politische Instabilität und Gewalt das Land seit Anfang des 20. Jahrhunderts getroffen. Die Gewalt ist zum Teil auf intern getriebene Konflikte zwischen verschiedenen ethnischen und religiösen Gruppen zurückzuführen, teils auf Übergriffe aus den zwischenstaatlichen Konflikten seiner Nachbarn. Dies hat zu chronischen Gewaltausbrüchen geführt, die sich negativ auf die physische Infrastruktur des Landes ausgewirkt haben. Es kam zu erheblichen Verlusten sowie zu umfangreichen Binnenvertreibungen als auch zu weitreichenden Auswanderungen. Ausserdem hat sich das Geschäftsumfeld wesentlich verschlechtert²⁶².

Doch auch unter diesen schlechten Konditionen hat die libanesische Wirtschaft aufgrund ihrer flexiblen Wirtschaftsstruktur, die fast ausschließlich aus kleinen und mittleren Unternehmen besteht, des starken Unternehmergeistes ihrer Bevölkerung, des Rufs ihres Finanz- und Bankensektors (der für die Volkswirtschaften der ölreichen Staaten des Nahen Ostens besonders attraktiv ist) und, wie man im Folgenden sehen wird, der Fluchtluke einer Migrationskultur, die ein internationales informelles Netzwerk von Auswanderern im Libanon aufgebaut hat, bemerkenswerte Widerstandsfähigkeit bewiesen. Letztere tragen durch umfangreiche Überweisungen in den Libanon bei und leisten Unterstützung für libanesische Migranten in unterschiedlichen Aufnahmeländern²⁶³.

Folglich hat Libanons Status als „Berghütte“ für regionale Minderheiten über eine offene Gesellschaft bis hin zu einer „Handelsrepublik“ mit einer Wirtschaft des Laissez-faire und minimalen staatlichen Eingriffen in einen „Puffer“-Zustand regionaler Konflikte zur Entstehung religiöser und anderer Organisationen geführt, um das Fehlen öffentlicher bzw. staatlicher Dienstleistungen auszugleichen. Bevor die Autorin jedoch die Entstehung dieser alternativen Organisationen weiter analysiert, wird sie zunächst die Geschichte des Libanon als „Flüchtlingsaufnahmestaat“ näher erläutern. Da im Gegensatz zu seinem negativen Ruf als Nichtunterzeichner der internationalen Flüchtlingskonventionen für die Rechte und den Status von Flüchtlingen und Migranten, sowie dafür, hauptsächlich und ausschließlich ein Auswanderungsland zu sein, hat der Libanon eine lange Geschichte als Flüchtlingsaufnahmestaat.

²⁶² Hourani, G. (2011). Die Kurden des Libanon: Sozioökonomische Mobilität und politische Partizipation durch Einbürgerung. *LERC Research Paper Series, 1*, S.24.

²⁶³ Hourani, G. (2011). Die Kurden des Libanon: Sozioökonomische Mobilität und politische Partizipation durch Einbürgerung, S.24.

4.2 Die Geschichte des Libanon als Migrations- und Flüchtlingsaufnahmestaat

Der Libanon hat sowohl eine lange Geschichte der Emigration, aber, was nur wenige Wissenschaftler und Autoren unterstreichen, auch eine lange Zeit als Flüchtlingsaufnahmestaat von Armeniern, Palästinensern, irakischen bzw. kurdischen und syrischen Flüchtlingen erlebt. Einerseits, was allgemein bekannt ist, hat die Auswanderung vieler der besten und intelligentesten Libanesen die wirtschaftliche Entwicklung des Landes beeinflusst. Wie bereits erwähnt, haben sich der Libanon als Minimalstaat im Zentrum regionaler geostrategischer Konflikte sowie der Rückzug der Regierung aus dem Land, eine strukturierte Politik gegenüber Migranten und Flüchtlingen zu verfolgen, verfestigt, um die Auswirkungen des Braindrains umzukehren und ihn effektiv in einen Braingain²⁶⁴ umzuwandeln.

So war es beispielsweise zwischen 1879 und 1913, als sich das Wirtschaftswachstum in Amerika direkt auf die libanesischen Migrationsbewegungen auswirkte: Die Syro-Libanesen wurden von den Möglichkeiten, die in den Regionen der Vereinigten Staaten geboten wurden, „angezogen“, die in diesem Zeitraum die höchste Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens unter den Industrieländern verzeichneten (4,3 % pro Jahr)²⁶⁵. Die Meinungsfreiheit war ein weiterer wesentlicher „Pull“-Faktor, der libanesischen Auswanderer in die Vereinigten Staaten, Kanada, Brasilien, Argentinien und andere lateinamerikanische Länder zog. Später haben der Ölboom auf der arabischen Halbinsel und der Ausbruch des libanesischen Bürgerkriegs viele Libanesen zur Migration veranlasst. Laut Fersan hat der Libanon insgesamt etwa 5 Migrationswellen erlebt: erste Welle 1880-1914; zweite Welle 1915-1945; dritte Welle 1943-1975; vierte Welle 1975-1990; fünfte Welle seit 1990. Externe Faktoren, vor allem die Befürwortung von Stellvertreterkriegen, z. B. der arabisch-palästinensisch-israelische Konflikt im Libanon, der aus der Kontrolle des Staates heraus angelegt ist, allerdings mit innenpolitischen Oppositionen, sowie die Zugehörigkeit verschiedener politischer Parteien mit unterschiedlichen Außenmächten, die ihre spezifischen Interessen im Land verteidigen, verhärteten die Ausübung von Souveränität und libanesischen Interessen, insbesondere in Bezug auf Flüchtlinge und Migranten.

²⁶⁴ Fersane, E., (2018), Syro-Libanesische Migration (1880-Präsent): "Push" und "Pull"-Faktoren, Nahost- Sichtpunkte, verfügbar unter: [http://www.ndu.edu.lb/Lerc/publications/Syro-Lebanese%20Migration%20\(1880-gegenwärtig\)_%20"Push"%20und%20"Pull"%20Faktoren.pdf](http://www.ndu.edu.lb/Lerc/publications/Syro-Lebanese%20Migration%20(1880-gegenwärtig)_%20).

²⁶⁵ Fersane, E., (2018), Syro-Libanesische Migration (1880-Präsent): "Push" und "Pull"-Faktoren, Nahost- Sichtpunkte.

Tatsächlich ist die Beteiligung ausländischer Mächte im Libanon auch stark mit den Flüchtlingswellen verbunden, die der Staat seit seiner Gründung und dem Ende des Osmanischen Reiches erlebt hat. Armenier, Palästinenser, Iraker/Kurden und Syrer (um nur einige zu nennen) folgten einander im Land der Zedern, die vor Massakern und Konflikten in ihrer Heimat fliehen. So nahm der Zedernstaat seit fast 100 Jahren trotz seiner kleinen geografischen Fläche von 10.452 km² und eines komplexen politischen Systems, das auf einer konfessionellen Demokratie basiert, die größte Masse an Flüchtlingen auf, gemessen an seiner Bevölkerung und seiner Fläche im Nahen Osten²⁶⁶. Nach der Ankunft erhält jede Gruppe von Flüchtlingen je nach internationalem, regionalem und lokalem Kontext einen anderen Aufnahme- und Status, und alle erhalten humanitäre Hilfe von internationalen, religiösen, nationalen oder lokalen Institutionen (Rotes Kreuz, UNRWA, UNHCR ...), wie in den folgenden Kapiteln näher erläutert wird – beginnend mit dem Exodus und dem Massaker an den Armeniern, das sich am Ende des Osmanischen Reiches und während der beiden Weltkriege ereignete. 1914 verabschiedete der Unions- und Fortschrittsausschuss einen „Homogenisierungsplan“ für Anatolien²⁶⁷. Ziel war es, diesen Teil der Türkei von nichtmuslimischen Bevölkerungsgruppen zu „reinigen“ und „die Konzentrationen von Nichttürken“ zu beseitigen. 1915 brachte diese Homogenisierungspolitik mehr als 880.000 Armenier auf die Straßen des Exils, von denen fast ein Drittel auf den Straßen starben; 1916 wurden die 500.000 Überlebenden in Lager in Syrien und im Irak „umgesiedelt“²⁶⁸. Im selben Jahr teilten Franzosen und Briten heimlich die arabischen Provinzen des Imperiums, 1920 erkannte der Völkerbund auf der Konferenz von San Remo die Einrichtung französischer und britischer Mandate in Palästina, Irak, Syrien und Libanon, die Autonomie einer armenischen Einheit sowie die Anerkennung Kurdistans an²⁶⁹.

²⁶⁶ Adan, T., Politische Partizipation syrischer Flüchtlinge, Robert Bosch Stiftung, April 2018, verfügbar unter:
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=2ahUKEwjFncaE5t7hAhUCy-KQKHbR4CXkQFjADegQIBBAC&url=https%3A%2F%2Fwww.bosch-stiftung.de%2Fsites%2Ffault%2Ffile-me%2FPublikationen%2Fpdf%2F2018-04%2FPolitischeBeteiligungvonFluechtlingen-ueberbrueckenddieLuecken.pdf&usq=AOvVaw3NBdEVH83NTZbFdx2sIiV>.

²⁶⁷ Kévorkian, Raymond, (2011), "The Armenian Genocide: Eine vollständige Geschichte", Kapitel 8, Tauris: London, S.243.

²⁶⁸ McCarthy, Justin, (2001), The Population of the Ottoman Armenians, S.78.

²⁶⁹ Helmreich P.C., (1974), Von Paris nach Sèvres: die Teilung des Osmanischen Reiches auf der Friedenskonferenz 1919-1920. Die Ohio State University Press.

Die Geschichte der Armenier ist daher Teil der Weltgeschichte der Bevölkerungsbewegungen in dieser Zeit und der Entstehung der Nationalstaaten im Nahen Osten unter britischen und französischen Mandaten. Der Transport armenischer Flüchtlinge wurde von den französischen Vertretungsbehörden, die ihre Identifizierung, Verteilung der Hilfe und Ansiedlung in sichereren Gebieten verwalten, per Boot von Kilikien aus organisiert. So wurde im Dezember 1921 die Zahl der kilikischen Flüchtlinge auf 15500 Menschen in Beirut geschätzt, 2000 in Tripolis und Umgebung und eine entsprechende Zahl in Saida und Tyre²⁷⁰. Ein großer Teil der Flüchtlinge ging durch Aleppo und ließ sich dann in Beirut sowie insbesondere im Stadtteil Bourj Hammoud im Nordosten der Hauptstadt nieder. Dieser Bezirk sollte von einem Urbanisierungsplan für die Aufnahme und Ansiedlung von Armeniern im Libanon profitieren, er wurde geteilt sowie nach den Herkunftsstädten und -dörfern der Flüchtlinge umbenannt. Er ist als „Kleinarmenien“ bekannt. Später, im Jahr 1939, schwoll in einer letzten Welle aus dem Moussa-Dagh-Gebirge der Alexandrette Sandjak, die 1938 von Frankreich an die Türkei abgetreten wurde, die Zahl der Flüchtlinge an und markierte das Ende des Exodus der Armenier aus der Türkei²⁷¹. Letztere kamen „wieder angesiedelt“ in Beirut an, vor allem aber in Anjar in der Bekaa-Ebene, wo von den französischen Vertretungsbehörden eine landwirtschaftliche Kolonie für sie eingerichtet wurde²⁷².

Die jüngste Flüchtlingswelle aus Anjar schließt diese Episode der Umgestaltung der Grenzen zur Türkei ab und fällt mit dem Ende der Stellvertreterzeit im Osten zusammen. Diese Zeit legte den Grundstein für die neue Libanesische Republik und gab dem Staat eine Verfassung, die „absolute Gewissensfreiheit“, die Achtung aller Glaubensrichtungen und „freie Ausübung unter der Voraussetzung, dass die öffentliche Ordnung nicht verletzt wird“, bekräftigte sowie „die Achtung des persönlichen Status und der religiösen Interessen der Bevölkerung, unabhängig vom Ritus, dem sie angehört“, garantierte. Die Verfassung führte auch mit Artikel 95 das Konfessionssystem ein, das vorsieht, dass „die Gemeinschaften in öffentlichen Ämtern und bei der Zusammensetzung des Kabinetts angemessen vertreten sind, sofern dies

²⁷⁰ N. Migliorino, (2008), (Re) Bau von Armenien im Libanon und Syrien: Ethno-kulturelle Vielfalt und der Staat in der Folgezeit einer Flüchtlingskrise, S.32.

²⁷¹ Shemmassian, V.L. (2014), The settlement of Musa Dagh Armenians in Anjar, Libanon (1939 1941). *AR-MENIANS OF LEBANON (II)*, 14, S. 129.

²⁷² Ibidem.

dem Staat nicht schadet“²⁷³. Die Jahre des Mandats weihten so die Religionszugehörigkeiten, die zu Säulen des Aufbaus des Konfessionssystems geworden waren, und die durch den Vertrag von Lausanne 1923 eingebürgerten Armenier mussten sich mit dieser neuen Realität auseinandersetzen²⁷⁴. Bewaffnet mit dem Nansen-Pass vor 1922, wurden sie bei der berühmten Volkszählung 1932 als „andere“ Christen eingestuft und gezählt²⁷⁵. Sehr schnell nahmen sie am wirtschaftlichen und politischen Leben teil, stellten sich zur Wahl und beteiligten sich am institutionellen Aufbau der neuen libanesischen Republik. Als loyale Kräfte betrachtet, arbeiteten sie eng mit den Franzosen zusammen und betrachteten letztere als ihre Retter vor den Türken.

Die Zusammenarbeit zwischen religiösen Vertretern, der wohlhabenden armenischen Klasse und der Dashnak-Partei mit den Vertretern ermöglicht es ihnen, sich leicht in den Libanon zu integrieren und eine christliche Gemeinschaft zu werden, die die Präsenz dieser Gemeinschaft stärkt und eine Machtteilung zu ihren Gunsten rechtfertigt – so dank Artikel 96 der Verfassung, der Folgendes besagt: „Die Verteilung der Senatssitze unter den Gemeinschaften erfolgt wie folgt: 5 Maroniten, 3 Sunniten, 3 Schiiten, 2 griechisch-orthodoxe, 1 griechisch-katholische, 1 Drusen, 1 Minderheit. Die Armenier werden nun den Sitz von Minderheiten im Parlament einnehmen und haben Anspruch auf ein Ministerressort“²⁷⁶. Folglich ist die Integration der Armenier erfolgreich; und der Bau von Räumen, die ihrer Gemeinschaft gewidmet sind (Bourj Hammoud oder Anjar), die von religiösen Vertretern (armenischer Catholicossat) und nationaler Politik (Dashnak, Hentchak und Ramgavar) überwacht werden, verewigt und ermöglicht es ihnen, die armenische Identität im Exil zu leben. Sie werden zu einer der Minderheiten, aus denen sich das libanesisches Mosaik mit einer besonderen Geschichte zusammensetzt, der des Völkermords, dessen jedes Jahr am 15. April im Stadtteil Bourj Hammoud gedact wird. Ihre Präsenz stärkt die Macht der Christen und unterstützt das Projekt eines mit Frankreich verbündeten Libanon. Sie sind Libanesen/Armenier und definieren sich als Doppelbürger, der Libanon bietet ihnen einen idealen Rahmen, um

²⁷³ Crow, R. E. (1962). Religiöses Sektierertum im libanesischen politischen System. *Das Journal of Politics*, 24(3), S. 489-520.

²⁷⁴ Thibaut, J. (2006). Libanesische Politik der Nationalität und Emigration.

²⁷⁵ Sahakyan, V. (2018). Räume der Differenz, Räume der Zugehörigkeit: Verhandlung der Armenien im Libanon und in Frankreich. *Im armenischen Mittelmeerraum* (S. 247-267). Palgrave Macmillan, Cham.

²⁷⁶ Maktabi, R. (1999). Die libanesische Volkszählung von 1932 wurde erneut durchgeführt. Wer sind die Libanesen?.. *British Journal of Middle Eastern Studies*, 26(2), S. 219-241.

ihre vom Aussterben bedrohte Religion, Kultur und Sprache in der Türkei zu bewahren und zu erhalten. So bewahren und entwickeln mehrere armenischsprachige Zeitungen, Kirchen, Schulen, eine Universität (Haigazian) und Radiosender die armenische Kultur. Als dynamische Akteure in der libanesischen Gesellschaft, Wirtschaft und Politik arbeiten die Armenier im Libanon auch aktiv mit der amerikanischen, sowjetischen und europäischen armenischen Diaspora zusammen, um die Nation zu erhalten.



103. Camps arméniens – Beyreuth

An Armenian refugee camp in the Karantina quarter above the cliffs (1921).

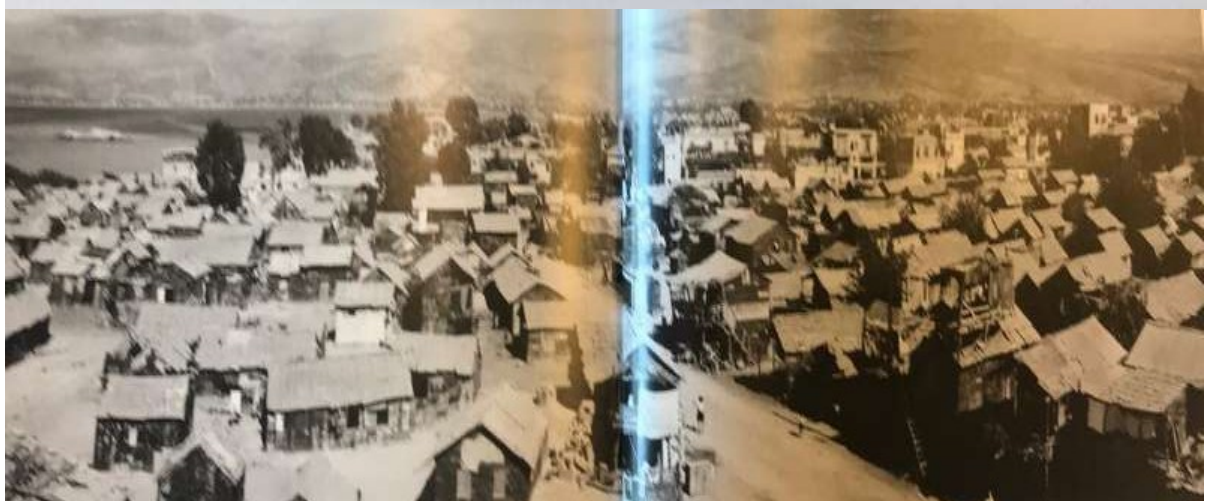


Abb. 5: Ein armenisches Flüchtlingscamp, Karantina-Viertel, 1948. Foto: Varoujan, Photographie des „Trente Glorieuses“ du Liban, Ausstellung, Bibliothèque Orientale de l'Université Saint Joseph de Beyrouth, Juni 2019.

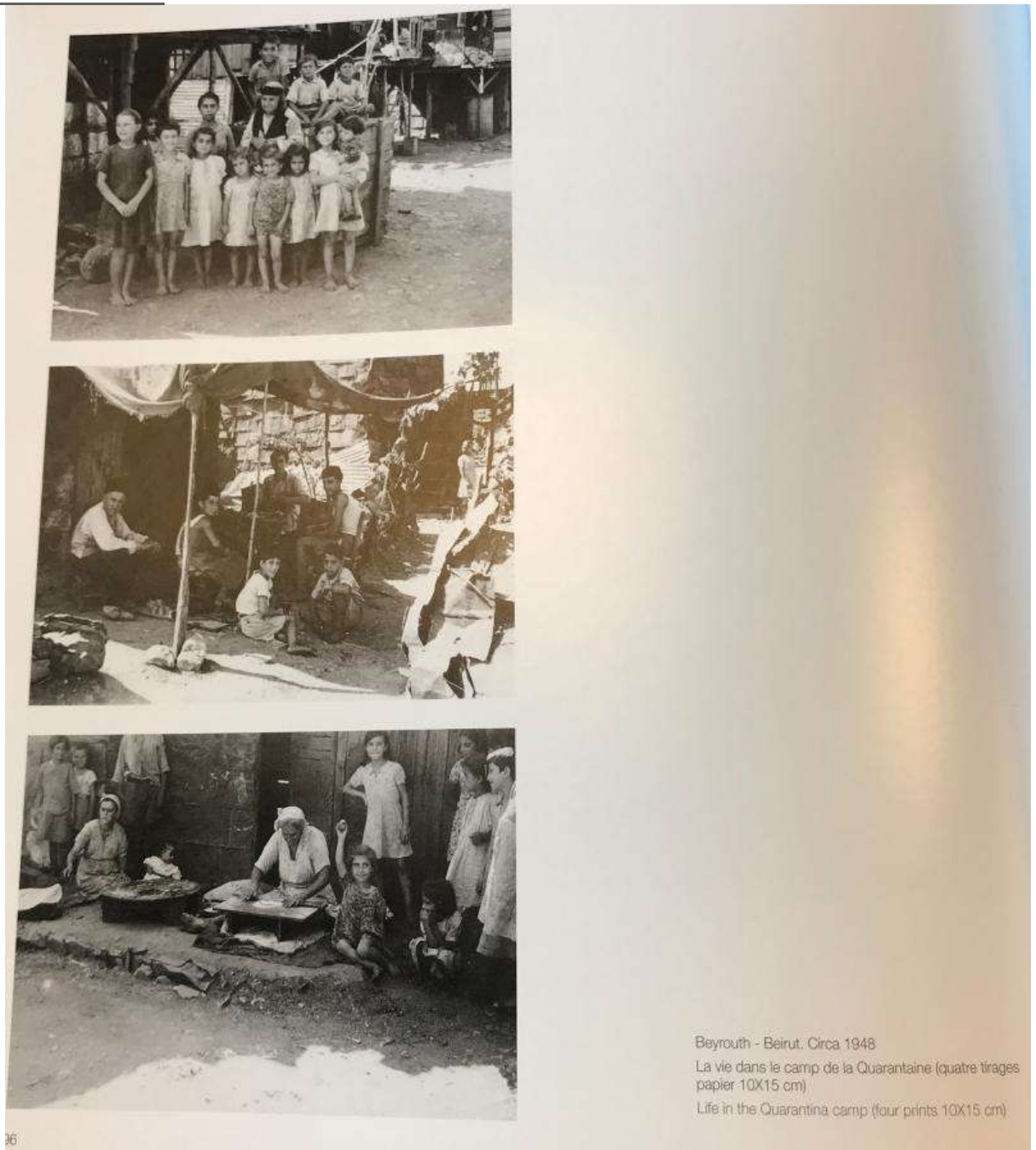


Abb. 6: Leben im Kamp, Beirut, Karantina Viertel, 1948. Foto: Varoujan, Photographie des „Trente Glorieuses“ du Liban.

Auch die Präsenz der Kurden im Libanon reicht bis in die Zeit des Ersten Weltkriegs zurück; ihr größter Zustrom fand jedoch in den zwei Jahrzehnten zwischen der Revolte von Scheich Sai'd 1925 und dem Zweiten Weltkrieg statt²⁷⁷ – obwohl die frühere Präsenz der Kurden im Libanon auf die Ankunft der Ayyubiden im 12. Jahrhundert zurückgeht, ebenso wie auf jene Familien, die von den Osmanen in den

²⁷⁷ Hourani, G. (2011). Die Kurden des Libanon: Sozioökonomische Mobilität und politische Partizipation durch Einbürgerung. *LERC Research Paper Series, 1*, S.26.

Libanon geschickt wurden, um in verschiedenen Teilen des Reiches die Ordnung aufrechtzuerhalten²⁷⁸. Diese kurdischen Familien ließen sich in vielen Gebieten des Libanon nieder und beherrschten sie über lange Zeiträume. Beispiele für diese Familien sind die Ayyubis, die Sayfa-Emirs (Fürsten) in Tripolis, die Mir'bi-Familie in Akkar, die Jumblats und die Imads im Libanon und die Hamiyeh-Familie in Baalbeck. Diese kurdischen Familien, die für viele Generationen von ihrer Heimat getrennt waren, wurden vollständig in die soziale sowie die politische Struktur des Libanon integriert und wurden vor Jahrhunderten vollständig aufgenommen²⁷⁹.

Es folgte eine weitere große Welle in der Zeit zwischen Mitte der 1940er und Anfang der 1960er Jahre²⁸⁰. Während ein beträchtlicher Teil der zweiten Welle aus Syrien in den Libanon zog, um den schlechten wirtschaftlichen Bedingungen sowie der 1958 begonnenen kulturellen und politischen Repression zu entkommen, stammten praktisch alle libanesischen Kurden aus den Dörfern von Mardin und Umgebung²⁸¹. Mündliche Berichte über den Erfolg der Kurden, die bereits in den Libanon gezogen waren, sowie die Nähe des Landes zu Kurdistan waren wichtige Anreize, die die zweite Gruppe ermutigten, sich zu bewegen²⁸². Obwohl die Kurden im Libanon als eine kohärente Gruppe in der Wahrnehmung der libanesischen Mainstream-Bevölkerung bezeichnet werden, zeigt ein genauerer Blick auf die Gemeinschaft viele interne ethnisch-linguistische Spaltungen. Im Gegensatz zu ihrer religiösen Homogenität (alle sunnitische Muslime) ist die kurdische Gemeinschaft im Libanon in zwei Hauptgruppen unterteilt: diejenigen, die den kurmanischen (oder Bahdinani) Dialekt sprechen, und diejenigen, die einen arabischen Dialekt sprechen, der von kurdischen, syrischen und türkischen Einflüssen geprägt ist²⁸³. Die Kurmanji-Sprecher, die oft als „Kurmanj“ bezeichnet werden, machen etwa ein Drittel der Gemeinschaft aus. Die meisten von ihnen stammten aus den Dörfern Fafeh, Jibl-Graw, Kinderib, Marjeh, Marska und

²⁷⁸ Ebd., S.17.

²⁷⁹ Ahmad, Ahmad Mohammed. *Akrad Lubnan wa-Tanzimuhum al-Ijtima'i wa-al-Siyasi*. Beirut: Maktabat al-Fakih, 1995. Ein Nachdruck der Masterarbeit des Autors (Beirut: Libanesische Universität, 1985), S. 39-61.

²⁸⁰ Hourani, G. (2011). Die Kurden des Libanon: Sozioökonomische Mobilität und politische Partizipation durch Einbürgerung. *LERC Research Paper Series, 1*, S.26.

²⁸¹ Mardin ist eine Stadt im Südosten der Türkei. Die Hauptstadt der Provinz Mardin ist bekannt für ihre Architektur und ihre Klöster sowie für ihre strategische Lage auf einem Berg mit Blick auf die Ebenen Nordsyriens. Siehst du: Hourani, G. (2011), *op. cit.*, 1, p.25.

²⁸² Ahmad, 1995, *op. cit.*, S. 83.

²⁸³ Kurmanji-Sprecher verstehen den arabischen Dialekt (den viele Mitglieder der Gemeinschaft "Mhallami" oder "Mardalli" nennen) leichter als umgekehrt. Siehst du: Hourani, G. (2011), *op. cit.*, 1, S. 30-31.

Matina und sprechen Kurdisch als Muttersprache sowie Arabisch als Zweitsprache²⁸⁴. Viele von ihnen haben jedoch die Sprache vergessen, vor allem, weil es im Libanon keine Schule gibt, die Kurdisch unterrichtet, was es für die Gemeinschaft sehr schwierig macht, die Sprache nach Generationen von Aufenthalt im Land zu bewahren²⁸⁵[bookmark566](#).

Die Kurden gehörten schon immer zu den großen Minderheitengruppen im Libanon. Eine genaue Zahl der Kurden im Libanon ist jedoch nicht verfügbar, da seit 1932 im Libanon keine Volkszählung mehr durchgeführt wurde und die von den Kurden besessenen Personalausweise ihren ethnischen Hintergrund nicht angeben²⁸⁶. Die meisten Quellen haben ihre Zahl vor 1985 jedoch auf 60.000 bis 90.000 geschätzt, wobei mehr als zwei Drittel von ihnen in der Hauptstadt Beirut leben²⁸⁷. Da Tausende kurdischer Familien in der zweiten Hälfte des libanesischen Bürgerkriegs 1975-1990 aus dem Land flohen, wird angenommen, dass ihre Zahl auch heute noch in diesem Bereich liegt. Die meisten der Kurden, die in den 1980er Jahren aus dem Land geflohen sind, leben derzeit in Westeuropa, besuchen den Libanon aber weiterhin regelmäßig, investieren in Immobilien und überweisen an Familienmitglieder, die im Libanon geblieben sind²⁸⁸.

Kurden, die zwischen den 1920er und den 1960er Jahren in den Libanon zogen, kamen mit sehr wenig Bildung und sehr wenigen Fähigkeiten – außer in der Landwirtschaft. Im Allgemeinen gehörten die Kurden schon immer zur Unterschicht. Zu diesen Arbeitern zählen Taxifahrer, Gemüseverkäufer, Friseure, Farmpächter, ungelernete Tagelöhner, Angestellte, Bürojungen und Handwerker oder Gewerbetreibende, die als Angestellte oder Auszubildende arbeiten. Viele sind in anderen niederen Berufen im Baugewerbe, Straßenbau und in der Kleinindustrie beschäftigt, meist ohne Sozial- oder Krankenversicherung oder Gewerkschaftsrechte²⁸⁹.

Die meisten von ihnen ließen sich in einkommensschwachen Gebieten in Beirut nieder, einschließlich Ayn al-Mreisseh, al-Basta, Bourj al-Barajneh, Downtown-Sektor,

²⁸⁴ Hourani, G. (2011), *op. cit.* 1, S. 30-31.

²⁸⁵ Lokman I. Meho* und Farah W. Kawtharani, Die Kurdische Gemeinschaft im Libanon, verfügbar unter: [https://staff.aub.edu.lb/~lmeho/meho-kawtharani-kurdische Gemeinschaft in Libanon.pdf](https://staff.aub.edu.lb/~lmeho/meho-kawtharani-kurdische-Gemeinschaft-in-Libanon.pdf).

²⁸⁶ Hourani, G. (2011). Die Kurden des Libanon: Sozioökonomische Mobilität und politische Partizipation durch Einbürgerung. *LERC Research Paper Series, 1*, S.37.

²⁸⁷ Ahmad, 1995, *op. cit.*, S. 84-86.

²⁸⁸ Ibidem.

²⁸⁹ Hanf, T., 2015, *Koexistenz im Kriegslibanon: Niedergang eines Staates und Aufstieg einer Nation*. IB Tauris, S. 199.

Furn al-Shubbak, Raml al-Zarif und Zukak al-Bilat sowie al-Karantina/al-Maslakh-Gebiet²⁹⁰. Ihre landwirtschaftlichen Fähigkeiten dienten ihnen in ihrer neuen städtischen Umgebung nur sehr wenig. Als ungelernete Arbeiter traten sie zunächst als Träger und Kartonhersteller in den Gemüsemarkt der Innenstadt von Beirut ein. Einige Jahrzehnte später entwickelten einige neue berufliche Fähigkeiten in Bereichen wie Hausanstrich, Bauwesen, Automechanik, Schneiderei und Teppichböden, andere wurden Gemüsehändler, und wieder andere konnten allmählich expandierende Unternehmen gründen. Die Mehrheit befand sich jedoch in einem sich selbst reproduzierenden Kreislauf aus Armut und Analphabetismus²⁹¹. Aufgrund finanzieller Schwierigkeiten mussten viele ihrer Frauen als Hausmeister und Haushälterinnen arbeiten, um zu überleben. Nach mehr als fünf Jahrzehnten Aufenthalt im Libanon verfügen die meisten Kurden im Libanon immer noch über knappe sozioökonomische Mittel und gelten als eine der am wenigsten gebildeten Gemeinschaften des Landes.

Es ist interessant, die kurdische Erfahrung mit der der Armenier zu vergleichen, die zwischen 1910 und Anfang der 1920er Jahre wegen des Völkermordes im Osmanischen Anatolien in den Libanon kamen und sich dort in internationalen Flüchtlingslagern oder speziell für sie in Beirut angefertigten einkommensschwachen Wohngebieten niederließen. Diese Siedlungen

„sind historisch gesehen die ältesten Slums von Beirut“ und liegen innerhalb und am Rande der Hauptstadt. Diese Siedlungen, die für die Armenier organisiert wurden, wurden zum Prototyp für spätere Flüchtlingsiedlungen der Syrer (1920er Jahre) und Palästinenser (1948) mit Hilfe internationaler Organisationen.²⁹² Ähnlich wie Armenier und Palästinenser, wie die Autorin im Folgenden darlegen wird, sahen sich die Kurden bis Mitte der 1990er Jahre mit den wichtigen Staatsbürgerschaftsproblemen im Libanon konfrontiert²⁹³[bookmark584](#). Ihre Armut, ihr Mangel an Eigentum und beruflichen Fähigkeiten, ihre hohe Analphabetenrate, ihre Unsicherheit und Entfremdung sowie die

²⁹⁰ Meho, I. L., & Kawtharani, F. W. (1995). Die Kurdische Gemeinschaft im Libanon. *Acesso em*, 16, S.3.

²⁹¹ Meho, I. L., & Kawtharani, F. W., (1995), S. 4.

²⁹² Fawaz, M., & Peillen, I. (2003). Der Fall Beirut, Libanon. *Slums verstehen: Fallstudien für den Global Report on Human Settlements*, S. 7-8.

²⁹³ Fawaz, M., & Peillen, I. (2003). Der Fall Beirut, Libanon. *Slums verstehen: Fallstudien für den Global Report on Human Settlements*, S. 7-8

Misshandlung durch verschiedene libanesische Gruppen standen in einem erheblichen Zusammenhang mit dem Status der Kurden als Nichtbürger²⁹⁴.

Der Einbürgerungsprozess der Kurden (und mehrerer anderer Gemeinschaften, die jahrzehntelang im Libanon lebten) war sehr schwierig²⁹⁵. Seit der Gründung des Großraumes Libanon durch Frankreich im Jahr 1920 ist das zahlenmäßige Gleichgewicht der verschiedenen konfessionellen und ethnischen Gemeinschaften des Landes eine kritische Angelegenheit. Zu dieser Zeit waren Christen an der Zahl etwas mehr als Muslime, aber diese Dominanz nahm mit dem Zustrom von Tausenden armenischer Flüchtlinge zu, die während des Ersten Weltkriegs dem türkischen Völkermord entkamen. Die meisten dieser Flüchtlinge durften die libanesisische Staatsbürgerschaft erwerben. Nach der Einbürgerung der Armenier wurde die christliche Hegemonie im Land 1932 in der Volkszählung formalisiert. Diese zeigte, dass die Christen die Muslime im Verhältnis 6:5 übertroffen haben. Seitdem wurde keine Volkszählung mehr durchgeführt und die Staatsbürgerschaft für neue Einwanderer, wie die der Kurden, wurde bis Mitte der 1990er Jahre stark eingeschränkt²⁹⁶.

Die meisten Kurden haben den Wert der Staatsbürgerschaft nicht erkannt, bis es für sie fast unmöglich war, sie zu erwerben. Sie haben die Einbürgerung aus verschiedenen Gründen nicht beantragt. Erstens dachten viele an den Libanon als vorübergehenden Lebensraum – und früher oder später würden sie in ein unabhängiges Kurdistan zurückkehren, nachdem sie genug Geld gesammelt hatten²⁹⁷. Zweitens hatten zahlreiche Kurden Angst vor einer Wehrpflicht – eine Angst, die sie aus der Türkei mitbrachten, wo die Bedingungen für den Militärdienst sehr hart und lang waren²⁹⁸. Drittens erforderte vor dem Zweiten Weltkrieg das Reisen über die Grenzen in die Nachbarländer nicht das Tragen einer libanesischen Staatsbürgerschaft; Nichtbürger konnten mit Hilfe von Zertifikaten, die von den französischen Behörden ausgestellt

²⁹⁴ Fawaz, M., & Peillen, I. (2003). Der Fall Beirut, Libanon. *Slums verstehen: Fallstudien für den Global Report on Human Settlements*, S. 7-8

²⁹⁵ Hourani, G. (2011). Die Kurden des Libanon: Sozioökonomische Mobilität und politische Partizipation durch Einbürgerung. *LERC Research Paper Series, 1*.

²⁹⁶ Meho, I. L., & Kawtharani, F. W. (1995). Die Kurdische Gemeinschaft im Libanon. *Acesso em, 16*, S.5.

²⁹⁷ Ahmad Mohammed, (1995), Akrad Lubnan wa-Tanzimuhum al-Ijtima'i wa-al-Siyasi. Beirut: Maktabat al- Fakih. Ein Nachdruck der Masterarbeit des Autors (Beirut: Libanesische Universität, 1985), S. 94.

²⁹⁸ Kawtharani, Farah W., (2003), The Interplay of Clientelism and Ethnic Identity in Pluralist States: Der Fall der Kurdischen Gemeinschaft im Libanon. Masterarbeit. Beirut: The American University of Beirut, S. 67.

wurden, aus dem und in den Libanon reisen²⁹⁹. Nach Angaben eines kurdischen Einheimischen hätten mehr Kurden die Staatsbürgerschaft beantragt, wenn es eine Voraussetzung für Reisen gewesen wäre, zumal viele Kurden regelmäßig nach Syrien und in die Türkei gereist sind³⁰⁰. Der vielleicht wichtigste Grund, warum die Kurden sich nicht für die libanesische Staatsbürgerschaft beworben haben, war ihre Unkenntnis der Bürgerrechte und der rechtlichen Bedeutung der Staatsbürgerschaft³⁰¹. In den Randgebieten der Türkei, aus denen die libanesischen Kurden kamen, waren staatliche Institutionen, abgesehen vom Militär, praktisch nicht vorhanden³⁰². Kurden erkannten den Wert der Staatsbürgerschaft bei der Einführung der Kriegsrationierung im Jahr 1941. Während des Zweiten Weltkriegs wurde der Mehrheit der Kurden die Lebensmittelkarte verweigert, weil sie keine libanesische Staatsbürgerschaft hatten³⁰³.

Daraufhin beeilten sich viele Kurden, um die Staatsbürgerschaft zu beantragen, fanden aber heraus, dass es zu spät war, dies zu tun. Vor 1940 wurde allen Antragstellern die Staatsbürgerschaft gewährt, die seit mindestens fünf Jahren ununterbrochen im Libanon gelebt hatten oder einen libanesischen Staatsbürger geheiratet hatten und nach der Heirat mindestens ein Jahr lang im Land lebten. Die 1940 verabschiedete Gesetzgebung machte jedoch die libanesische Einbürgerung theoretisch unmöglich³⁰⁴. Andererseits werden diejenigen, die eingebürgert wurden, z. B. dank des Präsidialerlasses von 1992, als Gefangene ihrer libanesischen Staatsbürgerschaft wahrgenommen³⁰⁵, weil viele glauben, dass sie ihre Staatsbürgerschaft dem einem oder dem anderen Politiker schuldig sind.³⁰⁶ So schreibt Albert Hourani Folgendes: „Die Eingebürgerten sind in ihrem Stimmverhalten überhaupt nicht ‚frei‘“³⁰⁷. Die Kurden z. B., die der sunnitischen Moustaqbal-Partei und anderen eingebürgerten Bürgern nahestehen, sind weiterhin stark auf politische Gönner angewiesen, die als Gegenleistung für Gefälligkeiten, die auf den Fall der Einbürgerung zurückgehen, sie an der

²⁹⁹ Ahmad, (1995), S. 138-139.

³⁰⁰ Meho, (2002), S. 63.

³⁰¹ Ahmad, 1995, *op. cit.*, S. 138-139.

³⁰² Kawtharani, 2003, S. 67.

³⁰³ Ahmad, 1995, *op. cit.*, S. 139.

³⁰⁴ Meho, I. L., & Kawtharani, F. W. (1995). Die Kurdische Gemeinschaft im Libanon. *Acesso em*, 16, S.6.

³⁰⁵ Hourani, G. G., & Sensenig-Dabbous, E. (2012). Eingebürgerte Bürger: Politische Partizipation, Wahlverhalten und Auswirkungen auf die Wahlen im Libanon (1996-2007). *Zeitschrift für internationale Migration und Integration*, 13(2), S.192.

³⁰⁶ Hourani und Sensenig-Dabbous, (2012), *op. cit.*, S.198

³⁰⁷ Hourani, 2011, *op. cit.*, S. 13.

Wahlurne zurückzahlen³⁰⁸. Folglich erlaubt die Ermessensbefugnis der Exekutive über die Einbürgerung den politischen Führern, die Staatsbürgerschaft als Instrument zur Entwicklung politischer Klientel zu nutzen³⁰⁹.

In den frühen 1960er Jahren suchten Kurden, die keine Staatsbürgerschaft hatten, die Hilfe von Kemal Jumblatt, eines prominenten sozialistischen Führers, der als Innenminister fungierte³¹⁰. Er gewährte ihnen die sogenannte „nicht spezifizierte Staatsbürgerschaft“, die es den Kindern der Inhaber dieses Ausweises ermöglichte, die Staatsbürgerschaft zu erlangen, sofern sie im Libanon geboren wurden³¹¹. Aufgrund des christlichen Widerstandes wurde die Verleihung der nicht spezifizierten Staatsbürgerschaft jedoch bald aufgegeben und 1962 durch „Under-Study“-Identifikationskarten (qaid al-dars) ersetzt, die erblich übermittelt wurden und es ihren Besitzern ermöglichte, libanesishe Gebiete zu verlassen und wieder einzureisen, sowie ihnen das Recht gab, sich in öffentlichen Schulen einzuschreiben. Allerdings verlieh diese Identifikationskarte ihnen keine Staatsbürgerschaftsrechte³¹². So konnte der Inhaber der „Under-Study-IDs“ weder wählen noch eine öffentliche Beschäftigung suchen³¹³.

Obwohl die Frage der Einbürgerung von Nichtstaatsangehörigen im libanesischen Parlament zwischen den 1970er und frühen 1990er Jahren von mehr als einem Dutzend Kabinetten angesprochen wurde, scheiterten alle Bemühungen zur Lösung des Problems an den Einwänden maronitischer Vertreter³¹⁴.

So bestand Premierminister Rashid al-Sulh im November 1974 darauf, dass die erste Regierungserklärung einen Artikel enthält, der sich für die Lösung der Frage der Einbürgerung libanesischer Nichtbürger einsetzt³¹⁵. Nach einer intensiven Debatte mit der Christlich- Phalangistischen Partei (al-Kata'ib) und der Partei der Nationalen

³⁰⁸ Hourani, 2011, *op. cit.*, S. 12-14.

³⁰⁹ Jaulin, T. (2014), Staatsbürgerschaft, Migration und konfessionelle Demokratie im Libanon, *Nahostrecht und Governance* 6, S.252.

³¹⁰ Meho, I. L., & Kawtharani, F. W. (1995). Die Kurdische Gemeinschaft im Libanon. *Acesso em*, 16,S. 23.

³¹¹ Ebd., S.6.

³¹² Ahmad, 1995, *op. cit.*, S. 141-142.

³¹³ Die „understudy“- Ausweise wurden den Antragstellern in der Regel für einen Zeitraum von drei Jahren ausgestellt und konnten danach regelmäßig erneuert werden. Anträge, Fingerabdrücke und Antragsgebühren wurden von jeder Person verlangt, um den Personalausweis zu erhalten. Kurden mit Wohnsitz außerhalb des Libanon hatten große Probleme, als libanesishe Botschaftsbeamte sich weigerten, ihre Karten zu verlängern.

³¹⁴ Meho, I. L., & Kawtharani, F. W. (1995). Die Kurdische Gemeinschaft im Libanon. *Acesso em*, 16.

³¹⁵ Ibidem.

Liberalen (Hizb al-Wata-niyyin al-Ahrar) wies George Saadeh, der Vertreter der Phalange in der Regierung, auf die politischen Auswirkungen der Einbürgerung der Kurden hin: „Wir, die Phalangisten, haben in der Vergangenheit hart daran gearbeitet, den Armeniern die libanesisische Staatsbürgerschaft zu verleihen, und das wurde erreicht. Aber was war das Ergebnis? Sie sind zum Wahlausgleich in den Bezirken geworden, in denen sie leben. Wenn der Premierminister also will, dass sein Wahlschicksal von den Kurden bestimmt wird, unterstützen wir ihn dabei.“³¹⁶

Erst mit dem Aufstieg der Regierung von Rafik al-Hariri an die Macht wurde das Staatsbürgerschaftsproblem gelöst. Seine Regierung erließ am 21. Juni 1994 ein Einbürgerungsdekret, um den Rechtsstatus aller qualifizierten, nicht naturalisierten Personen, die in libanesischen Gebieten leben, zu regeln³¹⁷. Das Dekret erlaubte es der Mehrheit der nicht naturalisierten Kurden, die Staatsbürgerschaft zu erwerben. Allerdings versäumten es zwischen

3000 und 5000 Kurden, sich auf die Staatsbürgerschaft zu bewerben, weil sie sich die Kosten des Antrags nicht leisten konnten, im Ausland waren und nicht in den Libanon reisen konnten, um ihn einzureichen, oder sie einfach nicht glaubten, dass die Gewährung der Staatsbürgerschaft eintreten würde. Das Dekret löste einen Sturm der politischen Opposition von maronitischen Beamten aus, die argumentierten, dass viele der Staatsbürgerschaftsempfänger nicht die für die Einbürgerung erforderlichen Mindestanforderungen erfüllten. Das Hauptargument der Opposition war, dass die Einbürgerung das konfessionelle Gleichgewicht des Landes gestört hat.³¹⁸ Für die Kurden stellte das Dekret jedoch die Erlösung dar, auf die sie lange gewartet hatten³¹⁹. Die Schätzungen der Zahl der eingebürgerten Kurden lagen zwischen 10.000 und 18.000³²⁰. Dieses düstere Bild der prekären sozioökonomischen Bedingungen der Kurden begann sich sowohl nach dem Ende des Bürgerkriegs 1990 als auch nach der Einbürgerung Mitte der 1990er Jahre zu ändern. Eine bemerkenswerte Veränderung, die sich in den letzten zehn Jahren vollzogen hat, war die zunehmende Beteiligung der Kurden an der lokalen Politik und den Verbandsorganisationen. Infolgedessen begannen sie, großes Interesse bei verschiedenen libanesischen Politikern zu wecken,

³¹⁶ Ibidem.

³¹⁷ Hourani, 2011, *op.cit.*, S.12

³¹⁸ Kawtharani, 2003, S. 69.

³¹⁹ Kawtharani, 2003, S. 69.

³²⁰ Abu Chakra, 1995, S. 150; Meho, 2002, S. 65.

insbesondere bei Premierminister Hariri und den beiden einflussreichen sunnitischen islamistischen Gruppen:

die Association for Charity Projects (Jam'iyat al Mashari' al-Khayriyya), besser bekannt als al-Ahbash, und die Islamische Gruppe (al-Jama'a al-Islamiyya). Der folgende Abschnitt gibt einen kurzen Überblick über die wichtigsten libanesischen kurdischen Organisationen. Trotz der häufigen Versuche von Prinz Kamuran Bedirkhan, die kurdische Gemeinschaft zu motivieren, sich auf Bildung zu konzentrieren und sich an sozialen sowie politischen Aktivitäten zu beteiligen, blieben die Kurden im Libanon bis in die 1960er Jahre praktisch unbeteiligt³²¹. Nach den Ereignissen in der Region Ende der 1950er und Anfang der 1960er Jahre begann sich die Situation jedoch zu ändern. Die Vereinigung zwischen Syrien und Ägypten in den Jahren 1958-1961 hatte erhebliche Auswirkungen auf die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Bedingungen der Kurden in Syrien, das Endergebnis war letztlich im Libanon spürbar³²². Die Union, die eine Zeit des intensiven arabischen Nationalismus symbolisierte, leitete die ersten repressiven Maßnahmen gegen die Kurden in Syrien ein³²³.

Zu gegebener Zeit zogen mehrere Tausend syrische Kurden – meist politisierte Studenten, Arbeiter, Flüchtlinge und Asylbewerber – in den Libanon. Trotz der vorübergehenden Präsenz der meisten dieser Kurden waren sie maßgeblich daran beteiligt, das Bewusstsein der libanesischen Kurden für die Bedeutung des sozialen und politischen Aktivismus zu schärfen. Derzeit sind die aktivsten und einflussreichsten libanesischen kurdischen Verbände die Rawdah-Delegation, die libanesische kurdische Philanthropische Vereinigung (Al-Jam'iyya al-Kurdiyya al-Lubnaniyya al-Khairiyya), der Sport- und Kulturverein Cedars (Jam'iyat al-Arz al-Riyadiyya al-Thaqafiyya), die Rezgari (Freedom) Party, die Omayrat Family League, die libanesische Sozialvereinigung (al-Jam'iyya al-Lubnaniyya al-Ijtima'iyya), die Kurdische Kultur- und Humanitäre Liga im Libanon (al-Rabita al-Thaqafiyya al-Insaniyya al-Kurdiyya al-Lubnaniyya) und The Future Generation (Jil al-Mustaqbal), die alle offiziell von der libanesischen Regierung anerkannt sind³²⁴.

³²¹ Meho, I. L., & Kawtharani, F. W. (1995). Die Kurdische Gemeinschaft im Libanon. *Acesso em*, 16.

³²² Ibidem.

³²³ McDowall, 1998, S. 15-19.

³²⁴ Lokman I. Meho* und Farah W. Kawtharani, Die Kurdische Gemeinschaft im Libanon, verfügbar unter: [https://staff.aub.edu.lb/~lmeho/meho-kawtharani-kurdische Gemeinschaft in Libanon.pdf](https://staff.aub.edu.lb/~lmeho/meho-kawtharani-kurdische-Gemeinschaft-in-Libanon.pdf).

Im Gegensatz zu den Armeniern, die dank einer internationalen Situation und einer französischen Politik, die die Entstehung eines christlich geprägten Libanon unterstützte, die libanesische Staatsangehörigkeit erlangten, erlebten die Palästinenser ein anderes Schicksal. 1943 wurde der Libanon unabhängig, 1946 verließen französische Truppen das Gebiet, der Nationalpakt stellte die Grundlage für das Konfessionssystem und das reibungslose Funktionieren des libanesischen politischen Lebens dar. Der arabisch-israelische Krieg von 1948 und die Ankunft der Palästinenser, vor allem der Muslime, werden allerdings die Entwicklung der aufstrebenden Republik negativ beeinflussen und das empfindliche demographische Gleichgewicht gefährden³²⁵. Das libanesische Konfessionssystem, das auf der Volkszählung von 1932 basiert, „friert“ die libanesische Bevölkerung in verschiedenen Gemeinschaftskategorien ein.

Die 1932 registrierten Armenier stellen 6 % der Bevölkerung dar, sind integraler Bestandteil der libanesischen Demografie und gehören als Minderheit u. a. zum nationalen Mosaik. Dieses Gemeinschaftsprisma zieht sich durch die Geschichte der Flüchtlinge im Libanon; der große Unterschied in der Behandlung zwischen der armenischen Episode von den 1920er bis 1940er Jahren und der nachfolgenden palästinensischen Episode muss in diesem Zusammenhang in Frage gestellt werden. Es geht folglich darum, die Klassifizierungskategorien, die Staatsangehörige von Ausländern trennen, zu überprüfen und zu sehen, was die treibenden Kräfte hinter der Einbeziehung einiger (Armenier, Flüchtlinge und dann Bürger) und der Ausgrenzung anderer (Palästinenser) sind³²⁶.

Was die Situation der palästinensischen Flüchtlinge im Libanon betrifft, so ist es wichtig, die Abstimmung der UN-Generalversammlung vom 29. November 1947 zu erläutern, als die UN-Generalversammlung die Resolution 181 annahm, die beschloss, Palästina mit 33 zu 13 Stimmen bei zehn Enthaltungen in zwei Staaten aufzuteilen³²⁷. Diese historische Abstimmung stellt für die Juden Palästinas eine internationale Anerkennung dar, die ihren Staat weiht, aber auch den Beginn eines Unabhängigkeitskrieges markiert³²⁸. Für die Araber Palästinas sind es das Scheitern der

³²⁵ *Ibidem*.

³²⁶ Miglorino, N., 2008, (Wieder)bau von Armenien im Libanon und Syrien: Ethno-kulturelle Vielfalt und der Staat in der Folge einer Flüchtlingskrise, Berghan Books, New York, S.94

³²⁷ Bennis, P. (1997). Die Vereinten Nationen und Palästina: Teilung und ihre Folgen. *Arabistik Vierteljährlich*, S. 47-76.

³²⁸ *Ibidem*.

Forderung nach der Gründung eines arabischen Staates Palästina und der Beginn einer tragischen Episode. Am Tag nach der Annahme des Teilungsplans kam es zu einer Eskalation der Gewalt, was den Zustrom von Palästinensern ins Exil verstärkte.

Die erste Welle der Exilanten, die auf 70.000 Menschen geschätzt wird, betrifft städtische Familien aus privilegierten sozialen Schichten, die oft Zweitwohnungen im Libanon, in Syrien oder in Jordanien haben³²⁹. Die Ankunft dieser „Touristen“ scheint unproblematisch zu sein, die geringe Zahl dieser Familien stellt für die Gastländer umso weniger ein Problem dar, als sie oft bereits in die Gesellschaft und lokale Netzwerke integriert sind. Die Unterstützung dieser Familie oder vertrauter Netzwerke ist ein wesentlicher Faktor für die Ansiedlung dieser Neuankömmlinge im Libanon. Die zweite Phase, die zahlenmäßig größte, begann mit dem Fall der beiden Hafenstädte Haifa (23. April) und 'Akka (17. Mai 1948), der Einführung des Dalet-Plans und dem Massaker im Dorf Deir Yassîn³³⁰. Im Mai-Juni 1948 verschärfte sich der Exodus und zwang mehrere Hunderttausend Palästinenser zur Flucht in die Nachbarländer oder in die wenigen sicheren Gebiete innerhalb Palästinas. Schließlich ist die letzte Phase zu nennen, die der Grenzabfertigung, die im Sommer 1948 begann und mit der Unterzeichnung des Waffenstillstands zwischen Libanon und Israel am 23. März 1949 endete³³¹. Auf libanesischer Seite brach die Schließung der Grenze zu Israel mit einer historischen Tradition des Handels und der Beziehungen zu einem befreundeten Nachbargebiet und schuf eine Kriegssituation mit dem neuen Feindstaat. Auf israelischer Seite ging es darum, die Rückkehr der Palästinenser zu verhindern, indem die Grenzen des neu gegründeten Staates konsolidiert und gleichzeitig Sicherheitspraktiken durch militärische Grenzkontrollen durchgesetzt werden. Für die Palästinenser wurde der nationale Raum entrissen und das Wanderleben von mehr als 750.000 Menschen begann³³². Diese Phase markierte einen Wendepunkt: Der palästinensische Exodus wurde unumkehrbar.

Am 11. Dezember 1948 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen dann die Resolution 194, die es palästinensischen Flüchtlingen erlaubt, in ihr Land zurückzukehren, wenn sie dies wünschen, aber die Strategie Israels, Dörfer zu

³²⁹ Mattar, I. (1983). Von Palästinensern zu Israelern: Jerusalem 1948-1982. *Journal of Palestine Studies*, 12(4), S. 57-63.

³³⁰ Khalidi, W. (1988). Planen Sie ein Dalet: Masterplan für die Eroberung Palästinas. *Journal of Palestine Studies*, 18(1), S. 4-33.

³³¹ Lorch, N. (2003). Die arabisch-israelischen Kriege. *Israelisches Außenministerium*

³³² Palästinensische Flüchtlinge, verfügbar unter: <https://www.unrwa.org/palestine-refugees>.

zerstören, die früher von Palästinensern besetzt waren, und die Schließung der Grenzen machte es schwierig oder sogar unmöglich, für viele palästinensische Flüchtlinge zurückzukehren. Im Libanon (und im gesamten Exil) wird das Recht auf Rückkehr als heiliges Recht bezeichnet, das jeden Versuch einer Umsiedlung ausschließt. Für die Libanesen wird diese Resolution wiederholt erwähnt, um die Integration von Neuankömmlingen zu verhindern³³³. Für die Palästinenser ist das Recht auf Rückkehr ein unveräußerliches Recht, das von grundlegender Bedeutung für die Anerkennung der Spoliationen ist, unter denen Israel und ein zukünftiger Staat Palästina leiden. Die Einbürgerung (tawteen) der Palästinenser gilt nach wie vor als Bedrohung für das empfindliche demographische Gleichgewicht³³⁴ im Libanon. Der Kontext, der 1948 zum palästinensischen Exodus führte, zwang den neuen libanesischen Staat, sich neu zu definieren – dies ist in der Tat eine reflexive Geschichte: Die Frage der Flüchtlinge hat als Konsequenz die des Aufbaus der libanesischen Nation. Gleichzeitig war es dieses Konzept einer „offenen Gesellschaft des Libanon“, wie Salibi es ausdrückte, das die ideale Plattform für die palästinensische Revolution bot und die Basis, von der aus sie politisch und militärisch mit einem Minimum an Einschränkungen operieren konnte³³⁵. Darüber hinaus lieferten die muslimisch-christlichen Spannungen im Libanon eine indigene revolutionäre Situation im Land, die die Palästinenser frei ausnutzen konnten. Auf diese Weise könnte sich die palästinensische Revolution im Libanon mit massiver muslimisch-libanesischer Unterstützung leicht als Staat im Staat etablieren³³⁶.

Die Palästinenser, die in diesem Zeitraum in den Libanon einreisen, repräsentieren fast 110.000 Menschen, d. h. 10 % der libanesischen Bevölkerung, von denen 25 % Christen sind, von denen die meisten während des Mandats von Camille Chamoun (1952-1958)³³⁷ eingebürgert wurden. Sunnitische Flüchtlinge, hauptsächlich aus den Dörfern Galiläas, gelten als Ausländer (al-ajanib). Sie werden in Randgebiete verbannt, in denen der libanesischen Staat fast keine Rolle spielt und die Verwaltung der humanitären Hilfe auf internationale Institutionen (Ligue des Sociétés de Croix Rouge – LSCR und dann UNRWA) und religiösen Missionen übertragen wird. Im Laufe der

³³³ Hilfswerk der Vereinten Nationen (UNRWA), verfügbar unter: <https://www.unrwa.org/who-we-are?tid=85>.

³³⁴ El-Malak, L. (2002). Verraten und vergessen: Palästinensische Flüchtlinge im Libanon. *YB Islamisch & Mittleres EL*, 9, 131.

³³⁵ Salibi, K., (1988), Libanon und die Nahostfrage, Centre for Libanese Studies, Mai, S.16.

³³⁶ *Ibidem*.

³³⁷ Hudson, M., (1997), Palästinenser und Libanon: The Common Story, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 10, No.3, S.246.

Jahre ihrer Besiedlung im Libanon wurden die Palästinenser zu Bewohnern der Lager – soukkân al-moukhayyamâts –, die Flüchtlinge – al-laji'îns –, dann in den 1970er Jahren die Kämpfer – die Fedayyins-Helden für die einen, Störer der sozialen, wirtschaftlichen und religiösen Ordnung für die anderen. Paradoxerweise werden sie sowohl als diejenigen wahrgenommen, die die Bildung einer einheitlichen nationalen Identität verhindern, als auch als diejenigen, die zu ihrer Konsolidierung beitragen³³⁸.

Das Rückkehrrecht, die restriktive Einbürgerungspolitik und der Rücktritt des libanesischen Staates bei der Bewältigung humanitärer Angelegenheiten von Flüchtlingen machen es ihnen schwer, sich niederzulassen. Wenn es den Palästinensern der 1970er Jahre außerdem gelang, einen Teil der libanesischen Bevölkerung, die sich nach der israelischen Invasion von 1982 an ihrem revolutionären Projekt beteiligte, um sich zu versammeln, werden sie von allen verlassen. Sündenböcke für das Scheitern eines kohärenten nationalen Projekts, große Verlierer im libanesischen Bürgerkrieg und durch die Osloer Abkommen vergessen, verstärkten die Palästinenser in der Nachkriegszeit das Gefühl der libanesischen nationalen Ausnahme. Als Flüchtlinge und Staatenlose bieten sie den Libanesen, die über ihre eigene nationale Existenz beruhigt sind, einen umgekehrten Spiegel³³⁹.

Mit dem Ende des Bürgerkriegs im Libanon verlor die PLO-Führung das Interesse an der Not der Flüchtlinge, Syrien übernahm die palästinensischen Lager und in diesen Randgebieten ansässige dschihadistische Gruppen – wie Osbat al Nour in Ayn el Héloué im Süden oder Fateh al Islam in Nahr el Bared im Norden. Die Präsenz dieser radikalisierten bewaffneten Gruppen schwächt die Situation der palästinensischen Flüchtlinge, die jetzt mit terroristischen Aktionen von Dschihadisten in Verbindung gebracht werden, weiter und verstärkt die libanesische Vorstellung von palästinensischen/internen Feinden, die beschuldigt werden, die Ursache für Konflikte, Spaltungen und Krisen im Libanon zu sein³⁴⁰. Aber die Figur des Feindes von innen wird ab 2012 mit den Syrern geteilt. Diesen intimen Ausländern, die vor den Konflikten in Syrien fliehen, wird wiederum vorgeworfen, das empfindliche demographische

³³⁸ Salibi, K., (1988), Libanon und die Nahostfrage, Centre for Libanese Studies, Mai, S.17.

³³⁹ Perdigon, S. (2018). Das Leben an der Spitze der Form: Auf der Suche nach der Weltlichkeit mit palästinensischen Flüchtlingen in Tyre, Libanon. *HAU: Journal of Ethnographic Theory*, 8(3), S. 566-583.

³⁴⁰ Baumgarten, H. (2010). Besetztes Palästina zwischen Neopatrimonialismus (Fateh), Technokratischem Staatsaufbau (Salam Fayyad), der Herrschaft des politischen Islam (Hamas) und Mieten aus dem Westen und Osten. *Die Transformation Palästinas: Palästina und die Palästinenser*, 60.

Gleichgewicht zu stören, die libanesische Wirtschaft zu bedrohen und die politische Klasse zu spalten. Ihre Ankunft fällt mit einer sehr schwierigen Zeit im libanesischen politischen Leben zusammen, der des wirtschaftlichen Konkurses des Staates und seiner Institutionen.

Was schließlich die Situation der syrischen Flüchtlinge im Libanon betrifft, so ist es bemerkenswert, dass die Geschichte des Libanon eng mit der Syriens verbunden ist, nicht nur, weil die beiden Länder durch das französische Mandat verwaltet wurden, sondern auch wegen der überlieferten kommerziellen, wirtschaftlichen, politischen und menschlichen Beziehungen³⁴¹. Diese intime Geschichte ist überdies durch die Beteiligung Syriens am libanesischen Konflikt und die Präsenz der syrischen Armee im Libanon von 1976 bis 2005 geprägt. Während dieser Zeit durchdrang die Assad-Regierung alle libanesischen Institutionen und mischte sich in die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten der Libanesen ein. Das Assad-Regime baute eine starke Beziehung zur Hisbollah und ihren Verbündeten auf, aber es konnte die Sunniten sowie einige Christen nicht vollständig kooptieren. Mit der Ermordung von Premierminister Rafik Hariri am 14. Februar 2005 und dem Ausbruch der Zedernrevolution zogen sich die syrischen Truppen als Reaktion auf den internationalen Druck aus dem libanesischen Gebiet zurück. Seitdem sind die libanesischen politischen Fraktionen in zwei Lager geteilt: einerseits die prosyrische Koalition vom „8. März“ unter der Führung der Hisbollah und andererseits die antisyrische Koalition vom „14. März“ unter der Führung derjenigen, die der Zukunftsbewegung nahestehen.

Die syrische Revolte begann im März 2011 mit friedlichen Demonstrationen für Freiheit und Demokratie und entwickelte sich allmählich zu einem Konflikt zwischen den Kräften des Regimes und der syrischen freien Armee sowie den verschiedenen bewaffneten Gruppen. Seit 2012 haben die Kämpfe zu einer massiven Flucht der Zivilbevölkerung in sicherere Gebiete in Syrien und den Nachbarländern geführt: Libanon, Jordanien und Türkei. Angesichts eines ständigen Flüchtlingsstroms hat der Libanon seit Beginn der Feindseligkeiten mehr als 1 Million syrische Flüchtlinge aufgenommen, die bei den Vereinten Nationen registriert sind³⁴². Derzeit machen die

³⁴¹ Picard, E. (2016). Libanon-Syrien, enge Fremde. *Ein Jahrhundert gesellschaftspolitischer Interaktionen. Sindbad (auf Französisch)*.

³⁴² Longuenesse, E. (2015). Die libanesische Gesellschaft befindet sich in einem Test. *Confluences Méditerranée*, (1), S. 9-17.

Flüchtlinge ein Drittel der libanesischen Bevölkerung aus, von denen die meisten Frauen und Kinder sind³⁴³.

Wie bereits erwähnt, definiert die Aufteilung der institutionellen Macht zwischen den verschiedenen Religionsgemeinschaften den Libanon. So überschneiden sich politische, religiöse und gemeinschaftliche Identitäten – und die Tatsache, dass die meisten syrischen Flüchtlinge im Libanon sunnitische Muslime sind, führt zu Spannungen im sektiererischen Gleichgewicht im Land und belebt die Spannungen zwischen den beiden Bewegungen vom 8. bis zum 14. März³⁴⁴. Darüber hinaus hat die jüngste Geschichte der syrischen Präsenz auf libanesischem Gebiet alte Kriegswunden wiederbelebt, die Aufnahme von Flüchtlingen aus Syrien hat teilweise zu feindlichen Reaktionen gegen sie geführt³⁴⁵. Während der Libanon bereits 1948 bei der Ankunft der Palästinenser keine klare Flüchtlingspolitik hatte, hat sich seitdem nichts geändert. Es sei daran erinnert, dass der Libanon weder das Genfer Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge noch sein Protokoll von 1967 unterzeichnet hat und daher keinen Rechtsrahmen besitzt, der den internationalen Normen entspricht und die Achtung der Rechte von Flüchtlingen sowie Asylbewerbern garantiert. Die von der libanesischen Regierung getroffenen Entscheidungen und Maßnahmen werden daher im Wesentlichen durch die 2003 unterzeichnete und 2013 erneuerte Absichtserklärung mit dem Amt des Hochkommissars für Flüchtlinge (UNHCR) geregelt³⁴⁶. In dieser Vereinbarung heißt es, dass der Libanon kein Asylland ist, sondern nur ein Land des vorübergehenden Transits³⁴⁷. In dem Memorandum ist auch zu lesen, dass der UNHCR die einzige Behörde ist, die für die Gewährung des Flüchtlingsstatus zuständig ist, und er interessierten Personen die Erlaubnis gibt, sich ein Jahr lang im Land aufzuhalten, damit der UNHCR die Umsiedlung und Rückführung durchführen kann. Indem sie bekräftigt, dass der Libanon kein Dauerasylland ist, genehmigt die libanesische

³⁴³ Schwachstellenbewertung syrischer Flüchtlinge im Libanon (Vasyl, 2018), S.10.

³⁴⁴ Dionigi, F. (2016). Die syrische Flüchtlingskrise im Libanon: Staatliche Fragilität und soziale Widerstandsfähigkeit, S.18; Naufal, H., S.11.

³⁴⁵ Naufal, H. (2012). *Syrische Flüchtlinge im Libanon: Der humanitäre Ansatz unter politischen Spaltungen*.

³⁴⁶ Janmyr, M. (2016). Prekarität im Exil: der Rechtsstatus der syrischen Flüchtlinge im Libanon. *Vierteljährliche Flüchtlingsbefragung*, 35(4), S. 58-78.

³⁴⁷ Janmyr, M. (2016). Prekarität im Exil: der Rechtsstatus der syrischen Flüchtlinge im Libanon. *Vierteljährliche Flüchtlingsbefragung*, 35(4), S. 58-78.

Regierung nicht den Bau von Flüchtlingslagern auf ihrem Territorium und delegiert das Krisenmanagement an internationale Organisationen und NGOs³⁴⁸.

Im 20. Jahrhundert behauptete Michel Chiha, dass „wir ohne Emigration nicht leben könnten, aber wenn die Emigration zu groß würde, wäre es das Ende von uns“³⁴⁹. Nach fünf Auswanderungswellen steht der Libanon heute vor einem solchen Dilemma. Chiha führt die syrisch-libanesische Auswanderung auf „den Einfallsreichtum des Nahöstlichen [, der] ein Grundelement seines Vermögens ist – ein integraler Bestandteil seines Handels; und dieser Einfallsreichtum wird erst außerhalb oder oberhalb von Vorschriften und Beschränkungen wirksam“³⁵⁰. Diese erste Welle von syrisch-libanesischen Einwanderern – die meisten von ihnen waren Analphabeten, ungelernete und alleinstehende Männer – überwiesen große Summen, die dazu beitrugen, die Wirtschaft des Mount Libanon auszugleichen, und zur Entwicklung der Städte beisteuerten, indem sie die Arbeitslosenquote reduzierten – als direkte Folge der Landflucht³⁵¹. Libanesische Politiker besuchen ständig den *Mahjar* (arabische Diaspora im Ausland), wobei zu berücksichtigen ist, dass diese Geldtransfers von Libanesen im Ausland zweifellos das stärkste Bollwerk gegen den Zusammenbruch der libanesischen Wirtschaft angesichts der weltweiten Wirtschaftskrise sind³⁵².

Was jedoch noch fehlt, ist eine wirksame Politik, die einerseits darauf abzielt, Flüchtlinge und Wanderarbeitnehmer innerhalb des Landes zu schützen, und sie andererseits effektiv in die nationale Wirtschaft zu integrieren, ohne die nationalen Arbeitskräfte zu vernachlässigen – ohne vorzugeben, dass es der EU, den einzelnen europäischen Ländern und anderen Weltregionen tatsächlich gelungen ist, eine solche erneuerte Asyl- und Arbeitsmarktpolitik bereits erfolgreich umzusetzen³⁵³. Internationale Organisationen (UNDP, WFP, WB, ILO ...), ausländische Regierungen

³⁴⁸ Sanyal, R. (2017). Eine No-Camp-Richtlinie: Befragung von informellen Siedlungen im Libanon. *Geoforum*, 84, S. 117-125.

³⁴⁹ Michel Chiha, *Libanon im In- und Ausland*, Leo Arnold und Jean Montegu, trans. (Beirut: The Publications of the Cenacle, 1966), S. 114.

³⁵⁰ Chiha, *Libanon im In- und Ausland*, S. 119

³⁵¹ Fersane, E., (2010), *op. cit.*

³⁵² *Ibidem.*

³⁵³ In Deutschland zum Beispiel gibt es noch immer wichtige Debatten über die Behandlung von Flüchtlingen in deutschen Gefängnissen, bevor sie in Drittländer "zurückgeschickt" werden, oder über die Exposition gegen- über Menschenrechtsverletzungen oder gar dem Tod in ihrem Herkunftsland im Falle einer Abschiebung. Darüber hinaus fehlt in Deutschland ein kohärenter Rechtsrahmen für die Behandlung von syrischen und palästinensischen Flüchtlingen. Siehe: Christoph Tometten, Umsiedlung, Humanitäre Aufnahme und Familienzusammenführung: Die Feinheiten der deutschen Einreisebestimmungen für syrische Flüchtlinge, *Flüchtlingsumfrage vierteljährlich*, Band 37, Ausgabe 2, Juni 2018, S. 187-203, <https://doi.org/10.1093/rsq/hdy002>.

und ihre jeweiligen Entwicklungsorganisationen (GIZ, BMZ, USAid, ADF ...) streben dies jedoch im Rahmen ihrer jeweiligen Entwicklungshilfeagenda im Libanon kontinuierlich an. Dabei wird deutlich, dass sie ihre eigenen nationalen Interessen verfolgen wollen (wie Verhinderung von mehr Flüchtlingswellen nach Europa, Bekämpfung von „Terrorismus“ und „Islamisierung“, Schutz der „europäischen“ Identität und Werte usw.) – und dies gegen den offiziellen politischen Diskurs des libanesischen Staates, der eindeutig eine Politik der Rückkehr der syrischen Flüchtlinge verfolgt, wie die Autorin im Folgenden ausführlicher darlegen wird³⁵⁴.

4.3 Libanons Reaktion auf die Flüchtlingskrise vs. die Türkei und Jordanien

Laut der Oxforder Flüchtlingswissenschaftlerin Dawn Chatty hat jedes Land, das an Syrien grenzt, anders auf die syrische Flüchtlingskrise reagiert. Die Hauptthese von Chatty ist, dass „Geschichte zählt“ („History matters“), d. h., dass die Geschichte und die Beziehung der verschiedenen Staaten zu Syrien dafür ausschlaggebend sind, wie jedes einzelne dieser Länder mit der Flüchtlingsfrage umgegangen ist. So kann nach Ansicht von Chatty ein Großteil der beschriebenen Diskrepanz in Bezug auf die Flüchtlingspolitik der verschiedenen Länder der Region mit den historischen sozialen Bindungen und politischen Beziehungen zwischen Syrien und der Türkei, Syrien und dem Libanon sowie Syrien und Jordanien zusammenhängen³⁵⁵, wie im Folgenden näher beschrieben wird.

In der Türkei konzentrieren sich die meisten Flüchtlinge in der südlichen Region des an Syrien angrenzenden Landes – insbesondere in der Hatay-Region, die bis 1938 Teil Syriens war, als die französische Pflichtbehörde sie der Türkei übergab. Einige sagen, dies sei im Austausch für das Versprechen der Türkei geschehen, im Fall eines weiteren Krieges in Europa mit Frankreich verbündet zu bleiben³⁵⁶. Unterdessen beeilte sich die Türkei, um ihre eigenen Notfalllager für die am stärksten gefährdeten Gruppen einzurichten, unterstützte aber im Allgemeinen die Selbstansiedlung und den „exilmäßigen“ Aktivismus der syrischen Zivilgesellschaft entlang ihrer südlichen

³⁵⁴ Hollifield, J. F. (2004), The Emerging Migration State1. Internationaler Migrationsbericht, 38: 885-912. doi:10.1111/j.1747-7379.2004.tb00223.x

³⁵⁵ Chatty, D. (2017). Die syrische humanitäre Katastrophe: Wahrnehmungen und Bestrebungen in Jordanien, Libanon und der Türkei verstehen. *Global Policy*, 8, S. 25-32.

³⁵⁶ Chatty, D. (2017). Die syrische humanitäre Katastrophe: Wahrnehmungen und Bestrebungen in Jordanien, Libanon und der Türkei verstehen. *Global Policy*, 8, S. 25-32.

Region. Der Libanon hingegen weigerte sich, dem internationalen humanitären Hilfssystem die Einrichtung formaler Flüchtlingslager zu gestatten, und zählte auf das Engagement der syrischen und der libanesischen Zivilgesellschaft, um Menschen in Not zu helfen. Die libanesische Regierung bestand auf eine Rückführungspolitik für syrische Flüchtlinge. Schließlich forderte Jordanien, das zunächst den syrischen Massenzustrom begrüßte, im Juli 2012 die Einrichtung eines riesigen Flüchtlingslagers der Vereinten Nationen, um die Zwangsmigranten in der Nähe der Grenze und von den großen Bevölkerungszentren des Landes fernzuhalten.

In der Türkei wird die zirkuläre Migration in und aus der Region – in das Land der gemäßigten syrischen Opposition – von der türkischen Regierung weitgehend toleriert. Trotz der allgemeinen Ablehnung des Lagers unter den Flüchtenden befinden sich immer noch etwa 20 % der syrischen Flüchtlinge in staatlichen Notfalllagern auf der Grundlage der türkischen Präsidentschaft für Katastrophen- und Notfallmanagement (AFAD), der alleinigen verantwortlichen türkischen Organisation, die mit dem UNHCR zusammenarbeitet (2015). Syrer in der Türkei kommen aus den unterschiedlichsten sozialen Hintergründen und Schichten. Viele Syrer beschäftigen sich mit der negativen Bildsprache von „schmutzigen“ und ungehobelten Arabern, die häufig von Türken der Mittelklasse artikuliert werden. Darüber hinaus bemerkten viele Syrer, dass es für türkische Beobachter schwierig sei, zwischen der allgemeinen syrischen Flüchtlingsbevölkerung und dem „Nachkriegszeitalter“ („Zigeuner“) zu unterscheiden. „Zigeunergemeinschaften“ in der Türkei, im Irak und in Syrien wurden durch die syrische Krise vertrieben. Sie werden häufig auf den Straßen von Istanbul und anderswo betteln gesehen. Die weitgehend unerkannten „Zigeuner“ Südwestasiens haben auch ihre umherziehende und saisonale Wirtschaft durch den bewaffneten Konflikt im Irak und in Syrien gestört gesehen und sind in die Türkei gezogen, wo sie in größerer Sicherheit überleben können. Die lokale türkische Aufnahmegesellschaft hat weitgehend zum Ausdruck gebracht, den Bedürfnissen der syrischen Flüchtlinge im Land entgegenzukommen. Die Bedeutung des dritten Sektors – d. h. der Wohltätigkeitsorganisationen und religiösen/Sufi-basierten Vereinigungen – für die Hilfeleistung wurden anerkannt. Aber das Betteln auf der Straße wurde sowohl von den Mitgliedern der Gastgemeinde als auch von den syrischen Flüchtlingen selbst weithin verurteilt.

Mangelnde Kommunikation und schlechtes Verständnis für die Situation der Syrer führten zu Demonstrationen und Verhaftungen im Herbst 2014; zahlreiche türkische Bürger waren der Meinung, dass mehr Transparenz seitens der Regierung in Bezug auf das, was den Syrern zusteht, die kritische Situation und wachsende diskriminierende Einstellungen entlastet hätte. Viele glaubten, dass Flüchtlinge aus Syrien von der türkischen Regierung Gehälter erhalten; andere waren der Ansicht, dass Syrer für niedrigere Löhne arbeiten (ihre türkischen Arbeitgeber mussten keine Steuern zahlen), und das drängte die ungelerten türkischen Arbeiter – ohne Sicherheitsnetz – aus ihren Arbeitsplätzen. Die breite Unterstützung der Zivilgesellschaft war vor allem bei etablierten NGOs und religiösen Organisationen im Zusammenhang mit dem islamischen Sufi-Sektor der Gesellschaft (Zivilgesellschaft statt religiöser Organisationen) spürbar; öffentliche Küchen in der Nachbarschaft, die kostenlose Mahlzeiten und Brot für die Armen und Flüchtlinge mit Wohnsitz in der Region anbieten, wurden in Istanbul und in Gaziantep üblich³⁵⁷.

Im Libanon hingegen wurde der Versuch des Flüchtlingshilfswerks der Vereinten Nationen (UNHCR), Flüchtlingslager für Syrer einzurichten, von der Regierung abgelehnt. Die Gründe sind vor allem politischer Natur. Die Hisbollah – nahe dem syrischen Regime – und ihre Verbündeten weigerten sich, Zelte aufzustellen, um zu vermeiden, dass die Präsenz der syrischen Flüchtlinge sichtbar wird³⁵⁸. Sie erhoben jedoch keine Einwände gegen die Unterstützung syrischer Flüchtlinge. Wie der Kommunikationsmanager des UNHCR hervorhob:

„Wir wollen sie nicht stigmatisieren. Die Einrichtung von Lagern wirft auch eine Sicherheitsfrage auf, die das Risiko des sexuellen Missbrauchs erhöht“³⁵⁹. In diesem Zusammenhang nimmt der Leiter des IKRK die Abneigung der offiziellen Behörden in Bezug auf die „Vertriebenenlager“ zur Kenntnis, die durch eine Erklärung des humanitären Einsatzplans gerechtfertigt ist, die ebenso politisch wie praktisch ist. Aber er stellt auch Folgendes fest: Solange die Gemeinschaften Verantwortung für die Vertriebenen übernehmen, „ist es ein Plus; eine Situation, in der sie sich weniger expatriert fühlen, weil sie in einen normaleren Kreis integriert sind, der die

³⁵⁷ Chatty, D. (2017). Die syrische humanitäre Katastrophe: Wahrnehmungen und Bestrebungen in Jordanien, Libanon und der Türkei verstehen. *Global Policy*, 8, S. 25-32.

³⁵⁸ Die Hisbollah und der HCR untersuchen die Situation der Réfugiés Syrien im Libanon ("Hisbollah und UNHCR untersuchen die syrische Flüchtlingssituation im Libanon").

³⁵⁹ Die Hisbollah und der HCR untersuchen die Situation der Réfugiés Syrien im Libanon ("Hisbollah und UNHCR untersuchen die syrische Flüchtlingssituation im Libanon").

aufnehmende Gemeinschaft systematisch schult, Verantwortung zu übernehmen. Es liegt an den Organisationen, ihre Hilfe entsprechend anzupassen“³⁶⁰.

Stattdessen begannen sich informelle Siedlungen – oft auf der Grundlage bereits bestehender Beziehungen zu den landwirtschaftlichen Hierarchien der „Gangmaster“ – in der inneren Agrarregion Libanon, dem Bekaa-Tal und der Region Akkar im Norden des Landes zu vermehren. Bis 2015 gab es über 1000 informelle Siedlungen von vertriebenen Syrern, die im Allgemeinen am Rande von Städten und Dörfern sowie auf ungenutzten oder brachliegenden landwirtschaftlichen Flächen lagen³⁶¹. Diese Vereinbarungen wurden in der Regel von Kundenbeziehungen zwischen den libanesischen Arbeitsgeber (auch kafeel genannt) und syrischen Gastarbeitern begleitet, die über Jahrzehnte die Arbeits- und Wirtschaftswelt im Libanon prägten³⁶². In einigen Fällen waren die Beziehungen herzlich, aber in anderen waren sie ausbeuterisch und oft kam es zu Vorfällen des Mobbings, der Gewalt und der Belästigung³⁶³.

Trotz politischer Spaltungen „unterstützt die Position der libanesischen Regierung in Bezug auf die syrischen Flüchtlinge den maßgefertigten Rahmen des humanitären Völkerrechts, genauer gesagt die Jus Cogens. Obwohl der Libanon die Genfer Flüchtlingskonvention nicht unterzeichnet hat, hat er den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und die Konvention gegen Folter und andere Strafen oder grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung unterzeichnet, ganz zu schweigen von der Konvention der Kinderrechte³⁶⁴. Unter diesem Gesichtspunkt hat sich der Libanon der Verantwortung gegenüber dieser gefährdeten Gruppe gestellt, ohne eine Unterscheidung zwischen zivilen Asylbewerbern und Militanten vorzunehmen. Andernorts, wenn die libanesischen Behörden die Verwendung des Begriffs „Vertriebene“ anstelle von ‚Flüchtlingen‘ bevorzugen, existiert der erste nicht im libanesischen Recht. Was existiert, ist das Statut des Asylbewerbers, das in die

³⁶⁰ CICR: une mission subsidiaire à celle de l'Etat (Das IKRK: eine subsidiäre Mission des Staates). op.cit.

³⁶¹ UNHCR, 2015.

³⁶² Picard, E., (2016), Liban-Syrie, intime Fremde, Un siècle d'interactions sociopolitiques, Paris, Sindbad,

³⁶³ Thorleifsson, C. (2014). Bewältigungsstrategien unter selbstständig lebenden Syrern im Libanon. *Überprüfung der erzwungenen Migration*, (47), S. 23.

³⁶⁴ Die Jus-Cogens gruppieren die zwingenden Normen des allgemeinen Völkerrechts. Dieser Begriff wird durch das Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 in Artikel 53 definiert: "Für die Zwecke dieses Übereinkommens ist eine zwingende Norm des allgemeinen Völkerrechts eine Norm, die von der internationalen Gemeinschaft der Staaten in ihrer Einheit als eine Norm akzeptiert und anerkannt wird, gegen die kein Verstoß zulässig ist und die nur durch eine zweite Norm des Völkerrechts mit demselben Inhalt geändert werden kann.

Zuständigkeit des UNHCR in Abstimmung mit der allgemeinen Sicherheit fällt.“³⁶⁵

Daher hat sich der offizielle Libanon verpflichtet, den Grundsatz der humanitären Hilfe ohne Ablehnung einzuhalten. Wie der Leiter der IKRK-Delegation im Libanon ausführte: „Seit letztem Mai führen wir einen Dialog mit den libanesischen Behörden über den Grundsatz der Nichtzurückweisung. Die libanesischen Behörden haben sich verpflichtet, diesen Grundsatz einzuhalten, unabhängig davon, wer die betroffenen Personen sind“³⁶⁶. Die libanesische Regierung hat auch eine Politik der offenen Grenzen beibehalten, um Flüchtlinge aufzunehmen, die vor den Bombenangriffen und der Gewalt fliehen. Die Mehrheit der Flüchtlinge, die in den letzten Monaten in den Norden gekommen sind, haben die offiziellen Grenzübergänge überschritten und ihre Angst vor einer illegalen Durchreise zum Ausdruck gebracht. Sie haben auch ihre Besorgnis über das Vorhandensein von Minen auf der syrischen Seite der Grenze zwischen den beiden Ländern zum Ausdruck gebracht. In der Bekaa Ebene überquerte die Mehrheit der Flüchtlinge die Grenze legal bei Masnaa, während einige andere illegal eingereist sind, um die Straßensperre der syrischen Armee zu umgehen³⁶⁷.

In Jordanien ist die Mehrheit der syrischen Flüchtlinge eng mit der jordanischen Bevölkerung verbunden, insbesondere im Norden Jordaniens, wo enge Stammesbeziehungen bestehen und wo ursprüngliche Zuflucht bei Gastfamilien gewährt wurde, die entweder durch Blut oder Heirat verwandt sind, insbesondere bei Flüchtlingen aus Der'a und den umliegenden Dörfern. Die jordanische Sensibilität für die Präsenz palästinensischer Flüchtlinge aus Syrien (PRS) hat zu einer drakonischen Überwachung zur Identifizierung solcher Flüchtlinge geführt, einer Schleppnetzfirma, die oft nichpalästinensische Flüchtlinge aus Syrien anlockt.

Diejenigen, die als „illegal“ arbeitend befunden werden, werden dann über die Grenze (wenn palästinensische Flüchtlinge aus Syrien) oder in die Lager Azraq oder Za'tari abgeschoben, was zu mehr Misstrauen und Verdacht gegenüber der Gastgeberregierung durch die Flüchtlinge aus Syrien führt. Nachdem Ende 2012 das

³⁶⁵ Naufal, H., *op. cit.*, S.12.

³⁶⁶ CICR: une mission subsidiaire à celle de l'Etat (Das IKRK: eine subsidiäre Mission des Staates) *op.cit.* Es sei darauf hingewiesen, dass es mehrere Ausweisungsfälle von Syrern gegeben hat, der letzte bis heute ist der von 14 Staatsangehörigen, darunter vier Gegner des syrischen Regimes, am 1. August 2012. Dieser Vorfall löste Proteste durch den Block vom 14. März aus und internationale NGOs. Aber die heftigste Verurteilung war die des Chefs der Sozialistischen Progressiven Partei, Walid Jumlat, der Disziplinarmaßnahmen gegen den Direktor der Allgemeinen Sicherheit forderte, die gegebenenfalls bis zu seinem Rücktritt fortgesetzt wurden. (L'Orient-Le Jour, 8/4/2012).

³⁶⁷ Hala Naufal, *op. cit.*, S.12.

Flüchtlingslager des UNHCR, Za'tari, eingerichtet worden war, galten selbst angesiedelte Flüchtlinge aus Syrien als „illegal“, wenn sie in der informellen Wirtschaft Jordaniens arbeiteten. Sie waren dann zur „Deportation“ in das Lager Za'tari (oder eines von mehreren anderen) verpflichtet, aus dem es keine andere Flucht gab, als zu zahlen, um von einem Jordanier „gesponsert“ zu werden, oder eine oft minderjährige Tochter mit einem Jordanier zu verheiraten, um so die Freilassung aus dem Lager zu erlangen.

In Jordanien, wo die Zahl der zivilgesellschaftlichen Organisationen seit 1989 deutlich zugenommen hat, übt die Regierung eine starke Kontrolle über die Arbeit und Aktivitäten von Nichtregierungsorganisationen aus, um die Entwicklung zu unerwünschten politischen Aktivitäten zu vermeiden. Tatsächlich kann die jordanische Zivilgesellschaft in zwei verschiedene Arten von NGOs unterteilt werden: unabhängige und abhängige Organisationen, die von Mitgliedern der jordanischen Königsfamilie geleitet werden. Im Zusammenhang mit der syrischen Flüchtlingskrise sind jordanische NGOs zu wichtigen Partnern der Golfstaaten geworden, insbesondere Kuwait, Saudi-Arabien, die Vereinigten Arabischen Emirate und Qatar. Auch eine Reihe von NGOs aus der Golfregion hat ihre Aktivitäten und Dienstleistungen in Jordanien ausgebaut. Die erste Hilfe, die in den Jahren 2011 und 2012 syrischen Flüchtlingen in Jordanien zugutekam, wurde in vielen Dörfern von lokalen islamischen Organisationen geleistet. Diese Hilfe wurde von den sogenannten Zaqat-Gremien der Moscheen kontrolliert. Der Islam verlangt von den Muslimen, dass sie 2,5 % ihres Vermögens an arme Familien abgeben (zaqat = Pflicht). Muslime können auch mehr als 2,5 % auf freiwilliger Basis spenden (sadaqa = Charity).

Dieses Geld wird an arme Familien, Waisenkinder oder den Bau von Moscheen zur Spende von waqf (religiöse Mitgift) gegeben. Die allgemeine Auffassung eines Zaqats ist, dass es notwendig ist, eine direkte finanzielle Unterstützung für arme Familien zu gewährleisten, und nicht in Form von Mikrokrediten.

Auf der anderen Seite ist es interessant, festzustellen, dass Jordanien nur 3800 zivilgesellschaftliche Organisationen hat – im Vergleich zum Libanon, der mehr als 8.000 Organisationen hat; in der Türkei ist seit 2000 ein Anstieg der zivilgesellschaftlichen Mitgliedschaften und Aktivitäten um 50 % zu verzeichnen, der durch den Wirtschaftsboom in der Türkei ausgelöst wurde. Heute gibt es in der Türkei etwa 130.000 zivilgesellschaftliche Organisationen, fast 13 % der türkischen Bevölkerung sind Mitglied eines Vereins – die häufigste Form des Rechtsstatus einer

zivilgesellschaftlichen Organisation. Trotz der Schließung von mehr als 1500 zivilgesellschaftlichen Organisationen im Juli 2016 nach dem Versuch, die türkische Regierung zu stürzen, gibt es in der Türkei immer noch eine hohe Vielfalt, Komplexität und Kapazität von zivilgesellschaftlichen Organisationen. Die Mehrheit der zivilgesellschaftlichen Organisationen in der Türkei sind Arbeiterverbände, Sportvereine oder religiöse Organisationen. In der Türkei bestehen mehr als 23.000 zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich in den letzten Jahren vor allem für Flüchtlinge mit politischen und sozialen Fragen wie Bildung, Gleichstellung oder Umweltfragen oder der Erbringung von sozialen Dienstleistungen beschäftigen. Obwohl, wie im Libanon, viele der türkischen Zivilgesellschaft politische Fragen vermeiden und nur etwa 1,5 % der Verbände sowie 0,5 % der Stiftungen in den Bereichen Menschenrechte und Lobbyarbeit tätig sind, laufen andere Organisationen Gefahr, durch die Einstellung der Regierung zu Flüchtlingsfragen kooptiert zu werden.

Jedes Land hat entsprechend seinen Beziehungen zu Syrien und der innenpolitischen Situation einen anderen Ansatz für die syrische Flüchtlingssituation im jeweiligen Land gewählt. Was all diese Grenzländer zu Syrien jedoch gemeinsam haben, ist die Tatsache, dass die Zivilgesellschaft trotz dieser unterschiedlichen Einstellungen und Ansichten über die Situation der Flüchtlinge der jeweiligen Regierungen eine wichtige Rolle bei der Aufnahme und Unterstützung von syrischen Kriegsflüchtlingen spielte.

Viele Autoren, wie Atlan Olcay und Icduyugu (2012), Karam Karam (2006)³⁶⁸, Burgat (1990), Ben Néfissa (2000)³⁶⁹, Bennani-Chraïbi, Mounia et Olivier Fillieule (2003)³⁷⁰, Abdel Samad (2006), Anna Bozzo und Pierre-Jean Luizard (2011)³⁷¹ oder Carmen Geha (2016), haben den spezifischen Zusammenhang zwischen verschiedenen Regierungstypen sowie der Rolle und Erfahrungen zivilgesellschaftlicher Akteure in Jordanien (Monarchie), im Libanon (Hybridregime) oder der Türkei (zwischen einem Hybridregime und einer konsolidierenden Demokratie) untersucht. Darüber hinaus

³⁶⁸ Karam, K., 2006, *Le mouvement civil au Liban, revendications et mobilisations associatives dans l'après-guerre*, Paris, Karthala.

³⁶⁹ Ben Néfissa, Sarah, 2000, "NGOs, Governance and Development in the Arab World: Discussion Paper", *Management of Social Transformations* (Unesco-Most), Nr. 46, S. 1-32, zugänglich im Internet (<http://www.unesco.org/most/nefissae.htm>) am 15. November 2013.

³⁷⁰ Bennani-Chraïbi, Mounia und Olivier Fillieule (Hrsg.), 2003, *Résistances und Proteste in den sociétés musulmanes*, Paris, Presses universitaires de France.

³⁷¹ Anna Bozzo und Pierre-Jean Luizard (2011), *Les sociétés civiles dans le monde musulman*, Paris, La Découverte.

skizzieren diese Studien die Rolle internationaler und nationaler Regierungen bei der Gestaltung nichtstaatlicher Akteure sowie die Grenzen ihres jeweiligen Handelns, etwa durch Kooption und Repression durch die politischen Eliten an der Macht, und beziehen die Leistungsqualität dieser lokalen Akteure auf den Grad der politischen Liberalisierung: Machtungleichheiten, institutionelle Arrangements und die Geschichte der staatlich-gesellschaftlichen Beziehungen (Geha 2016, Atlan Olcay & Icduyugu 2012). In der Tat ist die Zivilgesellschaft in erster Linie eine Frage der Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft in der Welt – und diese Beziehungen werden heute durch die Globalisierung neu definiert.³⁷²

4.4 Minimales staatliches System, aber starke Zivilgesellschaft: Geschichte und Entwicklung der libanesischen zivilgesellschaftlichen Akteure im Libanon

Im Libanon sind die zuvor beschriebene Mehrgemeinschaftsstruktur sowie die Versammlungsfreiheit und die Rolle des Innenministeriums als Registrierungsstelle wichtige Faktoren für die Rolle und die Funktion der zivilgesellschaftlichen Aktivitäten im Land. Generell gesagt, besteht die libanesische Zivilgesellschaft aus allen Verbänden, die nicht direkt mit dem Regierungsapparat verbunden sind. Die libanesische Zivilgesellschaft, die gegen ein ausgeklügeltes System von Kriegen gegen militariserte Parteien und De-facto-Mächte reagiert hat, läuft jedoch Gefahr, von einer totalitären Macht durchdrungen zu werden, wenn es keine politischen Kräfte gibt, die die Bestrebungen und Erwartungen der Gesellschaft verteidigen und unterstützen sowie in den Gesetzgebungs- und Entscheidungsprozess einbringen. Dennoch wird der Rechtsrahmen für die Zivilgesellschaft im Libanon laut Abdel Samad als „ziemlich gut“ und nicht überwiegend als Hindernis angesehen, trotz einiger Probleme bei der Umsetzung durch das Innenministerium³⁷³. Um die Rolle und die Funktion der libanesischen Zivilgesellschaft im Zusammenhang mit der syrischen Krise im Libanon zu verstehen, ist es wichtig, seine historische Entwicklung zurückzuverfolgen, die es ermöglichen wird, seine derzeitige Rolle im politischen System sowie in der

³⁷² Georges, Corm, (2011). *Die neue Weltregierung: Ideologien, Strukturen, Gegenmächte*. La Découverte; Ben Néfissa, S. (2013). Für eine Erneuerung der Befragung zur ägyptischen Zivilgesellschaft. *Politik und Gesellschaften*, 32(3), 159-176. <https://doi.org/10.7202/1022590ar>.

³⁷³ Samad, Z. A. (2006). Zivilgesellschaft im arabischen Raum: Seine notwendige Rolle und die Hindernisse für die Erfüllung. *Int'l J. Not-for-Profit L.*, 9, 3.

libanesischen Gesellschaft, insbesondere im Zusammenhang mit der syrischen Flüchtlingskrise, besser zu verstehen und zu definieren.³⁷⁴

Neun wichtige Momente sind bei der Konsolidierung und der Transformation des libanesischen Zivilgesellschaftssektors zu beobachten: (a.) die Zeit zwischen dem Ende des Osmanischen Reiches und der libanesischen Unabhängigkeit 1943, (b.) der Entwicklungsplan unter Präsident Chéhab in den 1960er Jahren, (c.) die Ansiedlung palästinensischer Flüchtlinge und das Entstehen palästinensischer NGOs im Land in den 1970er Jahren, (d.) der libanesischer Bürgerkrieg zwischen 1975 und 1990 (e.) die Wiederaufbauphase nach dem libanesischen Bürgerkrieg, (f.) die 2005 entstandene antisyrische Bewegung, (g.) die wiederkehrenden Konfrontationen der libanesischen Widerstandsbewegungen mit der israelischen Armee, die den Südlibanon zwischen 1978 und 2000 und während des Julikriegs 2006 besetzte, (h.) die „You-Stink“-Bewegung, um gegen die Müllkrise und flagrante Korruption zu demonstrieren, und schließlich (i) der seit 2011 andauernde syrische Flüchtlingszustrom, der massive Auswirkungen auf die Rolle und die Aktionen von NGOs im Land hatte.

4.4.1 Die Gründung der ersten Vereinigungen nach osmanischem Recht

Im Vergleich zu anderen Ländern des Nahen Ostens verfügt der Libanon über eine sehr lebendige und aktive zivilgesellschaftliche Landschaft, die sich insbesondere durch sein sehr liberales Assoziationsgesetz aus dem Osmanischen Reich und das Gesetz von 1909 erklären lässt. In der Zeit zwischen dem Osmanischen Reich, dem französischen Mandat und den ersten Jahren der libanesischen Unabhängigkeit waren die Gründung und die Fortführung von Organisationen in einen rechtlichen Rahmen eingebettet³⁷⁵. Das Gesetz von 1909 sollte die schnelle Vermehrung von Organisationen zu Beginn des 20. Jahrhunderts organisieren. Die meisten zivilgesellschaftlichen Organisationen hatten eine religiöse Basis und waren durch Glauben und Religion motiviert, den Armen sowie den Bedürftigen zu helfen. So können die Entstehung und die Entwicklung zivilgesellschaftlicher Organisationen in diesem Zeitraum im Rahmen

³⁷⁴ Ibidem.

³⁷⁵ Am 1. September 1920 verkündete General Gouraud die Gründung des Großlibanons mit seinen heutigen Grenzen und mit Beirut als Hauptstadt. Die erste libanesischer Verfassung wurde am 23. Mai 1926 verkündet und anschließend mehrmals verabschiedet. Die Verfassung von 1926 beendete das französische Mandat nicht, sondern machte es offizieller und definierte seine Prärogative: Libanesisches Ministerium für Foreign Affairs und Auswanderer. URL: www.foreign.gov.lb/english/ministry/.

der bestehenden politischen Struktur verstanden werden, wie Gemeinschaftsorganisationen, Verwaltungs- und Integrationspolitiken, die während der Zeit des Osmanischen Reiches entstanden sind. Die sogenannte „Nahda“-Bewegung war auch in den Bereichen Politik, Ideologie und Literatur eine Zeit der arabischen Renaissance. Die damals gegründeten Verbände erbrachten Dienstleistungen in den Bereichen Wohltätigkeit, Bildung und Gesundheit. Sie wurden zunächst auf Initiative von Religionsgemeinschaften und dann – in geringerem Maße – von externen Akteuren und dem Osmanischen Reich gegründet. Neben diesen gemeinnützigen Institutionen wurden auch politisch orientierte Organisationen begründet. In der Tat war der assoziative Sektor damals ein Labor für Ideen, öffentliche Debatten, politische Parteien und wirtschaftliche Allianzen. Es ist zu erwähnen, dass in dieser Zeit vor allem in städtischen Regionen Allianzen gegründet wurden. In dieser Zeit wurden zwei politische Ideen für die Integration des Osmanischen Reiches entwickelt: einerseits mehr Dezentralisierung und Anerkennung der Rechte der Araber, andererseits die Unabhängigkeit vom französischen Protektorat³⁷⁶. Folglich sind die Entwicklung und das Entstehen neuer Assoziationen zum Teil das Ergebnis der unterschiedlichen Regime, die der Libanon seit und vor seiner Unabhängigkeit vom Osmanischen Reich erlebt hat – beginnend mit dem Mutasarraifiya-System im Jahr 1861, als die Region des Libanon noch ein teilautonomes Gouvernement war. Das Gesetz von 1909 über die Gemeinnützigkeit im Libanon wurde selbst durch das französische Vereinsgesetz von 1901 inspiriert³⁷⁷, das eine NGO als „ein Organ definiert, das sich aus mehreren Personen zusammensetzt, die ihre Informationen und Bemühungen auf Dauer bündeln, um keinen Gewinn zu erzielen“ (Abschnitt 1), weicht jedoch vom französischen Vereinsgesetz ab, indem es verlangt, dass neu gegründete Vereinigungen die Regierung unverzüglich nach ihrer Gründung benachrichtigen. Geheime oder nicht deklarierte Vereinigungen sind verboten und unterliegen der sofortigen Auflösung³⁷⁸. Folglich war der assoziative Sektor, der in der Zeit des 20. Jahrhunderts im Libanon entstand, größtenteils das Ergebnis neuer wirtschaftlicher und sozialer Trends, bedingt durch den Drang zur Modernisierung und wirtschaftlichen Entwicklung. Gemeinnützige Institutionen wurden für Zwecke der Familie oder der Gemeinschaft gegründet. Einige

³⁷⁶ Corm, (2005), *Le Liban Contemporain : Histoire et société*, Paris: La Découverte, S.342.

³⁷⁷ Samad, Z. A. (2006). Zivilgesellschaft im arabischen Raum: Seine notwendige Rolle und die Hindernisse für die Erfüllung. *Int'l J. Not-for-Profit L.*, 9, 3.

³⁷⁸ Das Institutional Center for Not for Profit Law (ICNL), Civic Freedom Monitor Libanon, URL: www.Icn- l.org/research/monitor/libanon

große Verbände, wie die 1869 gegründete Young Men Christian Association (YMCA) oder 1878 die sunnitische Organisation Makassed al Khayriyya al Islamia (Islamische Wohltätigkeitsarbeit), wurden begründet und sind auch heute noch aktiv, insbesondere im Zusammenhang mit der syrischen Krise. Ziel ist es, in verschiedenen Sozial-, Gesundheits- oder Bildungsbereichen mit dem Ziel der Entwicklung des Gemeinschaftssektors zu arbeiten. Die Sunniten spürten den Einfluss des europäischen Imperialismus sowie seine Auswirkungen auf die strukturelle und institutionelle Ebene jeder Gemeinschaft. Damals spielten die europäischen Strukturen und Institutionen eine entscheidende Rolle bei der Bestimmung von Ort und Status im sozialen Bereich von Beirut³⁷⁹. Die Gründung des Makassed in Beirut sowie in Saida wurde sowohl von den Bedingungen als auch von dem Kontext beeinflusst, der durch die ausländische Präsenz einerseits und durch die Degradierung der Macht des Osmanischen Reiches andererseits geschaffen wurde. Wenn man ihre Rezension liest, scheint es, dass diese Sunniten von der Beobachtung ausgegangen sind, dass die europäischen Mächte das Millet-System genutzt haben, indem sie es zugunsten ihrer expansionistischen Interessen und kolonialistischen Ambitionen nutzten, ebenso dazu, eine Beschützerrolle von Minderheiten zu beanspruchen. Diese Mächte haben somit eine Reihe von lokalen Religionsgemeinschaften übernommen oder „geschützt“, indem sie ihnen geholfen haben, ihre Vereinigungen und institutionellen Rahmenbedingungen zu gründen. Die Anliegen dieser Verbände beschränkten sich auf wirtschaftliche Themen und das Interesse ihrer Gemeinschaft³⁸⁰. Die sunnitische Gemeinschaft profitierte jedoch nicht von einem ausländischen Sponsoringsystem, weil sie direkt mit dem Osmanischen Reich verbunden war: mit den osmanischen Institutionen, Schulen und Vereinen. Da die osmanischen Schulen jedoch oft unterentwickelt waren, sich durch niedrige Standards auszeichneten und häufig die Söhne von Beamten und Soldaten favorisierten, beschlossen die Sunniten in Beirut, eigene Vereinigungen zu gründen, die sich mit den kulturellen, bildungspolitischen und religiösen Angelegenheiten der Gemeinschaft befassen³⁸¹. Zu Beginn einer politischen Kampagne, die die Unabhängigkeit vom osmanischen Regime in den Jahren 1880-1881 beansprucht, baten die Behörden den Verein, sich ausschließlich auf ihre Bildungsaktivitäten zu konzentrieren. Heute ist Makassed zu einem der wichtigsten Vereine im Libanon geworden, der mehr als 2000

³⁷⁹ Karam, K., 2006, Bürgerbewegungen im Libanon: Forderungen, Proteste und Mobilisierungen, S.45.

³⁸⁰ Johnson, M. (1978). Fraktionspolitik im Libanon: der Fall der "Islamischen Gesellschaft wohlwollender Absichten" (Al-Maqāsid) in Beirut. *Nahost-Studien*, 14(1), S. 56-57.

³⁸¹ Karam, K., 2006, S.45.

Menschen beschäftigt und Gesundheitsversorgung, Schulen und Moscheen anbietet. Einerseits füllt dieser Verband die Defizite des libanesischen Staates und des öffentlichen Dienstes, andererseits ist er im Wesentlichen eine sunnitische Organisation, die auf kommunitären Werten basiert. Diese gemeinschaftsbasierten Organisationen, die bereits zurückblicken, spiegelten das libanesische Staatsbürgerschafts- und Identitätsdilemma wider, da sie die Tatsache sahen, dass Makassed kurz nach der Unabhängigkeit des Libanon begann, eines der Bollwerke des panarabischen Nationalismus zu werden³⁸².

In ihrer Gründung und Funktion stützen sich die Vereinigungen im Libanon auf dieses

„liberale“ osmanische Gesetz vom 3. August 1909 (d. h. bis zur Zeit vor der Gründung des Großraumes Libanon 1920). Die libanesische Verfassung hat in der Tat eine Reihe von Artikeln über die öffentlichen Freiheiten geschaffen, insbesondere Artikel 13 über die Freiheit der Gründung und Arbeit in Vereinigungen. Seit seiner Verabschiedung gilt das Gesetz von 1909 als der allgemeine rechtliche Rahmen für die Arbeit der Vereinigungen im Libanon, der seit mehr als 100 Jahren in Kraft ist. Daher müssen sich alle Nichtregierungsorganisationen und Vereinigungen daran halten³⁸³.

Diese aus dem Osmanischen Reich stammenden Artikel regeln immer noch das Statut aller libanesischer NGOs, d. h. sämtlicher zivilgesellschaftlicher Organisationen, die beim Innenministerium registriert sind. So haben viele ausländische NGOs – europäische, syrische, palästinensische Gründer – ihre Organisation unter libanesischen Recht registrieren lassen, um von dem für den Nahen Osten sehr liberalen NGO Gesetz im Libanon zu profitieren.

Artikel 3 des Vereinsgesetzes von 1909 schreibt z. B. Folgendes vor: „Es ist verboten, Vereinigungen aus illegitimen Gründen zu gründen, die den Bestimmungen von Gesetzen und öffentlichen Sitten widersprechen, den Frieden des Reiches stören, die darauf abzielen, die stehende Regierungsform zu ändern, oder die darauf abzielen, die verschiedenen osmanischen Einheiten politisch zu trennen. Sie sollen nicht notifiziert werden und durch ein Dekret des Ministerrates aufgelöst und verboten werden“.

³⁸² Johnson, M. (1978). Fraktionspolitik im Libanon: der Fall der "Islamischen Gesellschaft wohlwollender Absichten" (Al-Maqāsid) in Beirut. *Nahost-Studien*, 14(1), S. 56-75.

³⁸³ Das Institutional Center for Not for Profit Law (ICNL), Civic Freedom Monitor Libanon, URL: www.Icn-1.org/research/monitor/libanon

Abschnitt I, Artikel 1 des Gesetzes von 1909 besagt Folgendes: „Ein Verband ist eine Gruppe von mehreren Personen, die ihr Wissen oder ihre Bemühungen für gemeinnützige Zwecke dauerhaft bündeln“. Artikel 2 beinhaltet Folgendes „Die Gründung eines Vereins bedarf keiner vorherigen Genehmigung, aber gemäß Artikel 6 ist die Mitteilung an die Regierung über seine Gründung eine Voraussetzung“.

Die Gründung eines Vereins bedarf daher keiner Genehmigung, aber nach Artikel 6 dieses Gesetzes sollte er die Behörden informieren (Artikel 2). Daher sieht das Gesetz vor, dass jede „Vereinigung“ die Behörden über ihre Existenz informieren sollte, dass aber keine Erlaubnis oder Autorisierung für die Gründung einer Vereinigung erforderlich ist. Dennoch sind Vereinigungen zur Unterstützung des Panarabismus verboten. Die Polizei hat das Recht, an den Sitzungen jedes Verbandes teilzunehmen, vorausgesetzt, sie verfügt über einen offiziellen Erlass des Polizeiministeriums in Istanbul³⁸⁴.

In Artikel 4 steht in diesem Kontext Folgendes: „Die Gründung von politischen Vereinigungen nationalistischer Natur oder von Diktaten ist strengstens verboten“.

Weitere Regeln sind in den folgenden Artikeln enthalten:

Artikel 5: Mitglieder von Vereinigungen müssen über zwanzig Jahre alt sein, alle ihre Bürgerrechte genießen und keine strafrechtlichen Verurteilungen haben.

Artikel 6: Die Gründung klandestiner Vereinigungen ist strengstens verboten. Dementsprechend müssen die Gründer bei der Gründung eines Vereins eine unterzeichnete und versiegelte Erklärung abgeben, die ihre Anschrift, Ziele, Hauptverwaltung sowie die Namen, Kapazitäten und Positionen der mit der Geschäftsführung betrauten Personen enthält. Die Erklärung wird dem Innenministerium vorgelegt, wenn der Sitz des Verbandes in der Hauptstadt (Dar el Sa'ada) liegt, oder dem leitenden königlichen Kommissar, wenn er seinen Sitz außerhalb der Hauptstadt hat. Dieser Erklärung sind zwei beglaubigte Kopien der Satzung des Vereins beizufügen, die mit dem offiziellen Stempel des Vereins versehen sind. Im Gegenzug erhält der Verband eine Benachrichtigung. Anschließend können die Gründer die Gründung des Vereins sowie die Art und Weise seiner Gründung erklären.

³⁸⁴ Elbayar, (2005), NGO's Gesetze in ausgewählten arabischen Staaten, International Journal of Non-Profit Law, 7:4, pp-3-27, S.18.

Alle Verbände sind verpflichtet, die Regierung unverzüglich über jede Änderung oder Ergänzung ihrer Satzung, ihres Verwaltungsrates oder ihres Standorts zu informieren. Diese Änderung oder Modifikation wird von einem Dritten zum Zeitpunkt der Unterrichtung der Regierung durchgeführt und in das zu diesem Zweck eingerichtete Register eingetragen. Dieses Register muss verfügbar sein, wenn die Justiz- oder Königsregierungen eine Überprüfung verlangen.

Artikel 7: Der Sitz eines Vereins muss einen Verwaltungsrat von mindestens zwei Personen umfassen. Wenn der Verein Zweigniederlassungen hat, soll jede Zweigniederlassung über einen dem zentralen Verwaltungsrat angeschlossenen Verwaltungsrat verfügen. Diese Gremien müssen drei Bücher/Buchhaltungen führen: Alle Informationen über die Mitglieder des Vereins und den Zeitpunkt, zu dem sie dem Verein beigetreten sind, müssen in der ersten eingetragen werden; Entscheidungen, Korrespondenzen und Mitteilungen müssen in der zweiten eingetragen werden; und Einnahmen, die Art und der Betrag von Operationen oder Transaktionen müssen in der dritten eingetragen werden. Diese drei Bücher/Rechnungen sind den Gerichts- oder Königsregierungen auf Verlangen vorzulegen.

Artikel 8: Jede Vereinigung, die eine Erklärung nach Artikel 6 dieses Gesetzes abgegeben hat, kann als Klägerin oder Beklagte mittels eines Mediators vor Gericht stehen, wie in Artikel 9 festgelegt ist. Sie darf staatliche Zuschüsse und Beihilfen, die verbindlich sind, nicht regeln oder veräußern, aber über Folgendes verfügen:

- die von den Mitgliedern gezahlten Geldbeiträge, unter der Bedingung, dass der Beitrag nicht höher ist als vierundzwanzig Goldmünzen pro Jahr;
- der für die Leitung des Vereins bestimmte Ort und die Treffpunkte;
- das Anlagevermögen, das zur Erreichung der festgelegten Ziele gemäß der Satzung erforderlich ist.

Diesen Vereinigungen ist es untersagt, die übrigen Anlagen zu veräußern.

Das libanesisches System der konfessionellen Demokratie nahm während des französischen Mandats von 1920-1943 Gestalt an und wurde 1943 durch den Nationalen Pakt weiter gefestigt, der aus einem mündlichen Machtteilungsabkommen zwischen Christen und Muslimen bestand. Das Protektorat der Franzosen hat die Rechtslage für Vereine im Libanon nicht verändert. Es ist jedoch erwähnenswert, dass in dieser Zeit

viele politische Parteien und Gewerkschaften gegründet wurden³⁸⁵. Die Unabhängigkeit und der nationale Akt von 1943 institutionalisierten das System auf der Grundlage von Religionsgemeinschaften, die als

„Konfessionalismus“ bekannt sind, einem Mechanismus zur Teilung der Macht, der auf religiöser Zugehörigkeit basiert. In dem Abkommen akzeptieren die christlichen Gemeinschaften den Verzicht auf ausländische Schutzmaßnahmen, während die Muslime darauf verzichten, das Land wieder mit Syrien zu verbinden. Die Gesellschaft besteht aus 18 anerkannten religiösen Gruppen, die jeweils eine gewisse Autonomie in Bezug auf die Fragen des Personenstandes haben. Das politische System ist so konzipiert, dass es ein Mosaik der Gesellschaft gibt, ohne dass eine Gruppe die andere dominiert, aber politische Macht und öffentliches Amt sind proportional zwischen diesen konfessionellen Gruppen verteilt.

Am 13. März 1936 wurde mit dem Beschluss Nr. 60 LR den Vereinigungen mit wohltätigen, kulturellen oder pädagogischen Zielen, wie Klöstern, im Rahmen der akzeptierten Konfessionsordnung Rechtsstatus verliehen. Die religiösen Autoritäten wurden dann zum Bezugspunkt für einige Vereinigungen, die darum baten, ihre Notifizierungserklärung zurückzuziehen, und erklärten, dass sie für ihre Arbeit nicht mehr nützlich sei, weil sie nicht mehr dem Gesetz von 1909 unterlagen^{386,387}.

Das Vereinsgesetz von 1909 wird beibehalten und neue Vereinigungen politischer Parteien werden gegründet, wie der Nationale Block von 1943, die Sozialistische Partei des Fortschritts von 1949 oder die Maronitenliga von 1952. Eine Studie von 1958 spiegelt die Entwicklung des assoziativen Sektors wider. Während es in den späten 1940er Jahren fünfzig Aktivitätsvereine gab, wurden zwischen 1945 und 1959 mehr als dreihundert gegründet, um die Zahl von 405 eingetragenen Vereinen zu erreichen – das war ein Anstieg von 41 %³⁸⁸. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass in dieser Zeit, dem Ende des Osmanischen Reiches und dem Beginn der libanesischen Unabhängigkeit, ein Muster von Assoziationen entstand und personalisiert, klientelistisch in einem kommunalen Umfeld funktionierte. Diese Hauptziele sollen

³⁸⁵ d'Aspremont, G. (2011). Die Entwicklung der Zivilgesellschaft im Libanon. *verfügbar unter: www.lbn-lb.org/details.aspx*.

³⁸⁶ Interne Governance für NGOs im Libanon, UNDP 2004 Fachbuch, S. 16.

³⁸⁷ Clark, J. A., & Salloukh, B. F., 2013.

³⁸⁸ Bennett, Jon (1996). "Libanon: Das libanesisches NGO-Forum und der Wiederaufbau der Zivilgesellschaft, 1989-93," in Meeting Needs: NGO-Koordination in der Praxis. London: Earthscan Publications, Inc., S.118-144.

dem Bereich Bildung und Gesundheit dienen, solange der Staat noch nicht existiert oder zumindest nicht aktiv in diesen Bereichen handelt. Nach Ansicht des Politikwissenschaftlers Karam Karam entstand so eine Art „Zivilgesellschaft“³⁸⁹ im Libanon – anachronistisch im Kontext von Staatsbildung und Fremdeinflüssen³⁹⁰.

Inzwischen setzt das Gesetz von 1909 den allgemeinen Rahmen für die Arbeit aller Vereine; einige spezifische Gesetze und Verordnungen, die in den letzten Jahrzehnten erlassen wurden, haben spezifische Bedingungen für die Arbeit einiger Vereine und ihre Ziele definiert, vor allem in Bezug auf rechtliche Angelegenheiten. Tatsächlich benötigen politische Parteien jetzt eine vorherige Genehmigung, Syndikate und Genossenschaften haben ihre eigenen Gesetze, ausländische Verbände unterliegen einer bestimmten Verordnung, und öffentliche Versorgungsunternehmen haben ihre eigene Gesetzgebung etc. Nachfolgend werden einige Beispiele aufgelistet.

a) Ausländische Verbände

Die sogenannten ausländischen Verbände werden durch eine Sonderverordnung des Ministerrates gegründet. Als ausländisch gilt der Verein, wenn sein Gründer oder Direktor ausländisch ist, er seinen Sitz außerhalb des Libanon hat oder mehr als ein Viertel der Mitglieder seiner Generalversammlung Ausländer sind. Es unterliegt den Bestimmungen des Beschlusses Nr. 369 LR vom 1. Dezember 1939.

b) Verbindungen zu einer Mentoringbehörde

Dazu gehören Sport- und Pfadfinderverbände sowie Verbände einiger professioneller Syndikate. Sport- und Pfadfinderverbände bedurften früher einer vorherigen Genehmigung durch die Generaldirektion für Jugend und Sport des Bildungsministeriums. Der Rechtsrahmen wurde dem Ministerium für Jugend und Sport nach seiner Einrichtung übertragen (Ministerialerlass Nr. 9104 vom 26. September 1996).

c) Syndikate, Genossenschaften und gemeinnützige Vereinigungen auf Gegenseitigkeit

Für diese Institute gilt ein besonderes Gesetz, das am 18. August 1964 durch die Verordnung Nr. 17199 erlassen wurde. Die Gesetzesverordnung Nr. 35 über Investmentfonds wurde 1977 erlassen.

d) Gewerkschaften das Ministerium für Arbeit genehmigt Gewerkschaften.

³⁸⁹ Karam, K., (2006), S.51.

³⁹⁰ Karam, K., (2006), S.51

e) Religiöse Vereinigungen

Neben dieser ersten Generation von Assoziationen³⁹¹ entstanden weitere Akteure mit politischem Charakter – oft säkular und unterstützt von intellektuellen Eliten –, die im Gegensatz zu traditionellen Strukturen in der von Präsident Chéhab Ende der 1950er Jahre initiierten Entwicklungsbewegung neue Themen der Mobilisierung finden werden. Sie profitieren vom ehrgeizigen Entwicklungsplan; diese neue Dynamik ähnelt dem öffentlichen und privaten Sektor (politisch und assoziativ). Folglich schließen sich diese Verbände, die neu in den Prozess der öffentlichen Entscheidungsfindung und des öffentlichen Handelns integriert wurden, der Logik des transkommunitären kollektiven Handelns sowie der Genossenschaften an und nehmen das Thema Entwicklung und soziale Gerechtigkeit anstelle gemeinnütziger Arbeit an³⁹².

4.4.2 Die Entwicklung unter Präsident Fouad Chéhab 1958-1975

So lässt sich in der Geschichte der Entstehung und Bildung zivilgesellschaftlicher Organisationen im Libanon eine zweite Entwicklungsphase zwischen 1958 und 1975 feststellen. 1958 gab es Spannungen zwischen den verschiedenen Gemeinschaften im Libanon sowie Ausbrüche von Gewalt. Diese Krise zeigte zum ersten Mal die Zerbrechlichkeit des nationalen Pakts von 1943 sowie die tiefgreifenden Störungen des Sozial- und Wirtschaftssystems des Landes. Neue progressive Bewegungen, vor allem die Panarabismusbewegung von Nasser, führten bewaffnete Gewalt gegen die Politik von Präsident Camille Chamoun ein. Sie waren gegen seine Nähe zu den Vereinigten Staaten und seinen Fokus auf die Eisenhower-Doktrin sowie seine Innenpolitik, die den Wohlstand nicht gleichmäßig verteilte.

Ein neuer Präsident, Fouad Chéhab, wurde gewählt und begann mit der Reform des Landes. Er führte eine Verwaltungs-, Sozial- und Wirtschaftsreform durch, um die libanesischen Loyalität von der Gemeinschaft auf den Staat Libanon umzuleiten. So konnte das Chéhab-Regime durch die tatsächliche Umsetzung von Projekten punkten.

Nach 1962 und seinem vorsichtigen Nachfolger Charles Helou werden jedoch seit Langem bestehende Mängel in der sozioökonomischen Infrastruktur behoben. Ihre Bemühungen nahmen verschiedene Formen an. Am deutlichsten war die enorme

³⁹¹ Kingston, P. (2000). Verständnis der Governance im Libanon: der Fall der Behindertenpolitik. Governance and Civil Society Project, Institute of Development Studies, Sussex University.

³⁹² Kingston, 2000.

Expansion bei den öffentlichen Bauvorhaben. Das Budget des Ministeriums für öffentliche Arbeiten stieg zwischen 1957 und 1965 um das 4,5-fache³⁹³. Im wirtschaftlichen Bereich erstellte er einen sozialen Entwicklungsplan, um eine bessere Umverteilung des Reichtums zu gewährleisten. Er gründete auch Schulen für die öffentliche Verwaltung, um eine neue Generation von Beamten zu schaffen, die dem Staat – und nicht ihrer eigenen Gemeinschaft – dienen können.

Diese Zeit veränderte nicht nur die libanesische Gesellschaft, sondern auch die assoziative Landschaft. Während die bestehenden Verbände weiter wuchsen, führten die Reformen zu einer radikalen Veränderung der traditionellen Verbandsstrukturen, da die Gründung neuer

Verbände notwendig war, um den sozialen Entwicklungsplan von Chehab umzusetzen³⁹⁴.

Diese Reformen haben zur Gründung neuer Verbände sowie zu einer Verlagerung ihres Schwerpunkts von der Wohltätigkeitsorganisation auf Projekte geführt, deren Ziele soziale Gerechtigkeit, Bürgerbeteiligung, Entwicklung und Dezentralisierung in den ländlichen Gebieten waren.

Die Entwicklung der Zivilgesellschaft in dieser Zeit muss auch im Zusammenhang mit der Entstehung einer Mittelschicht im Libanon verstanden werden³⁹⁵, die eine Folge von Reformen und einem verbesserten Zugang zur Bildung war. Damals wurden beispielsweise in verschiedenen Regionen des Landes Studentenverbände und soziokulturelle Zentren gegründet³⁹⁶. Hier ist zu betonen, dass das Gesetz von 1909 über den Rechtsstatus von Vereinigungen und politischen Parteien im Libanon in diesem Zeitraum in Frage gestellt wurde. Die Regierung schlug 1971 eine Gesetzesreform vor, die von einigen Parteien wie der Progressiven Sozialistischen Partei abgelehnt wurde. Schließlich wurde von der Regierung kein Vorschlag für das Gesetz von 1909 angenommen. Diese zweite Periode war somit durch ein neues assoziatives Handlungsschema gekennzeichnet, wobei der Schwerpunkt auf Verbänden lag, die mit der Behörde für Projektentwicklung verbunden sind, ebenso auf einer neuen Art von Verbänden, die als übergemeinschaftliche Verbände fungieren. Gute Beispiele

³⁹³ Hudson, M. C. (1968). *The precarious republic: Political modernization in Lebanon*, S.319.

³⁹⁴ d'Aspremont, G. (2011). *Die Entwicklung der Zivilgesellschaft im Libanon*. *verfügbar unter: www.idn-lb.org/details.aspx*.

³⁹⁵ Karam, K. (2006), *Le mouvement civil au Liban: Erwiderungen, Proteste und Mobilisierungen*, Paris/Aix-en-Provence, Karthala/IREMAM, S. 57.

³⁹⁶ Karam, K., 2006, *op. cit.*, S.58.

sind die libanesische Sozialbewegung sowie die Secours Populaire Libanais, die in den 1960er und 1970er Jahren gegründet wurden, die mit der öffentlichen Verwaltung zusammenarbeiteten und sich für die soziale Entwicklung außerhalb der Gemeinschaftsstrukturen einsetzten³⁹⁷.

Der Aufstieg neuer Verbände wie der Mouvement Social Libanais (MSL) im Rahmen dieses ersten NGO-Booms im Libanon in den 1960er Jahren hatte wichtige Auswirkungen auf den gesamten Nachkriegsverbändesektor des Landes. Er wurde nicht nur zur Struktur des Verbändesektors vor dem Bürgerkrieg, sondern hinterließ auch ein Erbe im Hinblick auf die Menschen, die neue Verbände gründen und sowohl in der Bürgerkriegs- als auch in der Nachkriegszeit aktive Verbandsführer werden sollten³⁹⁸. Gegründet 1956 von Grégoire Haddad, einem griechischen Katholiken, und motiviert durch die Vision, den „umfassenden Säkularismus“ im Libanon zu fördern, konzentrierten sich die Hauptaktivitäten des Mouvement Social Libanais auf die Förderung der sozialen Entwicklung in den abgelegenen, oft muslimischen Gebieten des Landes durch die Einrichtung von medizinischen Kliniken und sozialen Entwicklungszentren sowie die Rekrutierung von Freiwilligen aus allen Regionen und Gemeinschaften des Landes. Die Entwicklung neuer Verbände wie der MSL hatte wichtige Auswirkungen auf den gesamten Verbandssektor des Landes nach dem Krieg – denn sie änderte nicht nur die Struktur des Verbandssektors vor dem Bürgerkrieg, sondern hinterließ ebenso ein Vermächtnis im Hinblick auf die Menschen, die sowohl in der Bürgerkriegs- als auch in der Nachkriegszeit neue Vereinigungen gründen und aktive Verbandsführer werden sollten³⁹⁹.

4.4.3 Die Zeit der palästinensischen Besiedlung und das Entstehen palästinensischer NGOs im Libanon

Der dritte Zeitraum für die Entwicklung zivilgesellschaftlicher Organisationen können der Zeitraum der palästinensischen Widerstandsbewegung und das Entstehen palästinensischer Organisationen im Libanon in den 1960er Jahren sein. 1969 wurde das Kairoer Abkommen zwischen der libanesischen Regierung und der Palästinensischen

³⁹⁷ Suleiman, Jaber, (1997) Palästinenser im Libanon und die Rolle der Nichtregierungsorganisationen *Journal of Refugees Studies*, 10:3, S.397-410.

³⁹⁸ Kingston, P.W.T., (2013), *Reproducing sectarianism, Advocacy networks and the politics in postwar Lebanon*, S.64.

³⁹⁹ Kingston, P.W.T., (2013), *Reproducing sectarianism, Advocacy networks and the politics in postwar Lebanon*, S.64.

Befreiungsorganisation (PLO) unterzeichnet⁴⁰⁰. Die PLO ermöglichte es den Palästinensern erstmals, getrennte und unabhängige politische, soziale und wirtschaftliche Strukturen, Bildungs-, Kultur- und Rechtsinstitutionen zu schaffen. Ursprünglich war das Wachstum begrenzt, aber nach dem „Schwarzen September“ in Jordanien und der Gründung der PLO in Beirut gab es ein schnelles Wachstum im palästinensischen Institutionenaufbau, der rasch zu einem Staat im Staat wurde. Das Wachstum der palästinensischen Institutionen erreichte kurz vor dem Ausscheiden der PLO seinen Höhepunkt. Der Libanon hatte sich 1982 konsequent auf den Schutz der PLO verlassen.

Die meisten der nach 1969 gegründeten Institutionen waren entweder direkt mit der PLO zusammen oder wurden von der PLO unterstützt. Nachdem die PLO den Libanon verlassen hatte und das Kairoer Abkommen von der libanesischen Regierung aufgehoben wurde, wurden die meisten PLO-Institutionen geschlossen und die Dienstleistungen von solchen wie der Palestinian Red Crescent Society (PRCS) stark reduziert. Aufgrund der Dynamik der palästinensischen Gemeinschaft im Libanon sowie ihrer gesammelten Erfahrungen bei der Entwicklung von Überlebensstrategien konnten sich jedoch einige palästinensische NGOs, die vor 1982 nach libanesischem Recht registriert werden konnten, an die neuen Gegebenheiten anpassen und in einigen Fällen ihre Rolle verbessern oder sogar erweitern. Neue NGOs sind ebenfalls entstanden, insbesondere in den Palästinenserlagern seit dem Krieg 1986-1987⁴⁰¹. Es gibt zwei Haupttypen von NGOs, die in der palästinensischen Gemeinschaft im Libanon tätig sind und jeweils eine spezielle Lizenz benötigen: NGOs, die durch ein Zertifikat und eine Erklärung des Innenministeriums tätig sind, sowie ausländische NGOs, die im

⁴⁰⁰ Das Kairoer Abkommen war eine am 2. November 1969 zwischen Yasser Arafat und dem libanesischen Armeekommandanten General Emile Bustani getroffene Vereinbarung. Sie gewährt den palästinensischen Milizen im Libanon mehr Rechte. Cobban, Helena (1984). *Die Palästinensische Befreiungsorganisation: Menschen, Macht und Politik*. Cambridge: Cambridge University Press. Darüber hinaus erlaubte das Abkommen ihnen, den Kampf gegen Israel aus dem Libanon fortzusetzen und die Macht in den Lagern auszuüben. Weinberger, Naomi Joy (1986). *Syrische Intervention im Libanon: Der Bürgerkrieg von 1975-76*. New York, NY: Oxford University Press.

So wuchs der palästinensische Einfluss im Libanon in den frühen 1970er Jahren. Die seit 1975 andauernden bewaffneten Konflikte im Libanon sind laut Theodor Hanf einerseits zu einem Ersatzkrieg für Palästina und andererseits zu einem innerlibanesischen Barbarenkrieg geworden. Aufgrund des palästinensischen Konflikts hätten innerlibanesische Konflikte einen gewalttätigen Charakter annehmen können, und aufgrund der Existenz interner Konflikte könnte der Libanon zum Schlachtfeld nicht-libanesischer Konflikte werden. Hanf, T. (1988). *Libanon-Konflikt*. In der Nah- und Mittelostpolitik Gesellschaft Wirtschaft Geschichte Kultur (S. 663-679). VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

⁴⁰¹ Suleiman, Jaber (1997) Palästinenser im Libanon und die Rolle der Nichtregierungsorganisationen *Journal of Refugees Studies*, 10:3, S.397-410.

Libanon tätig sind und durch ein Präsidialdekret lizenziert sind.⁴⁰² Eine dritte Art, umfassende religiöse Organisationen, die zum muslimischen Waqf gehören, müssen nicht vom Innenministerium lizenziert werden, sondern können mit Hilfe eines „Rechtsdokuments“ arbeiten, das von einem muslimischen Gericht direkt unter dem Büro des Premierministers ausgestellt wurde⁴⁰³. Palästinensische NGOs erhalten keine Unterstützung durch die libanesische Regierung, und 20 % oder weniger ihrer Mittel stammen aus lokalen Quellen. Ihre Ressourcen sind daher stark von ausländischen Quellen abhängig. Ihre Projekte werden oft von einer Vielzahl ausländischer NGOs in Europa, Kanada, dem Mittleren Osten und dem Fernen Osten unterstützt⁴⁰⁴.

4.4.4 Die Rolle der NGOs während des libanesischen Bürgerkriegs

Als vierter Moment, der einen großen Einfluss auf den Sektor der Zivilgesellschaft im Libanon hat, ist der libanesische Bürgerkrieg zu sehen. Seit 1975 fordern Demonstrationen von Libanesen verschiedener Religionen und Sekten ein Ende der Kämpfe. Diese Initiativen entwickelten sich zu einer Organisation namens gewaltloser Bewegung, die das Sektierertum in Frage stellte, für ein Ende des Tötens eintrat und darum bat, die religiöse Kluft im Land zu überwinden⁴⁰⁵. Das Mouvement Social organisierte Demonstrationen und Petitionen, um zu zeigen, dass das Volk gegen den Krieg der Milizen war und politischen Führer war.⁴⁰⁶ Nach der Einstellung der Feindseligkeiten und der schmerzhaften Aufgabe, das Land auf den Weg zu einem nachhaltigen Frieden zu bringen, stand die Zivilgesellschaft vor der gewaltigen Aufgabe, alternative Streitbeilegungsmechanismen zu erforschen und zu nutzen, um den wachsenden Anforderungen an den Wiederaufbau der interkommunalen Beziehungen gerecht zu werden, insbesondere in den am stärksten von Gewalt betroffenen Gebieten.

⁴⁰² Elbayar, K. (2004). NGO-Gesetze in ausgewählten arabischen Staaten. *Int'l J. Not-for-Profit L.*, 7, 3.

⁴⁰³ d'Aspremont, G. (2011). Die Entwicklung der Zivilgesellschaft im Libanon. *verfügbar unter: www.lbn-lb.org/details.aspx*.

⁴⁰⁴ d'Aspremont, G. (2011). Die Entwicklung der Zivilgesellschaft im Libanon. *verfügbar unter: www.lbn-lb.org/details.aspx*.

⁴⁰⁵ Oussama S. (2007), Konfliktlösung und Versöhnung in der arabischen Welt: Die Arbeit der Zivilgesellschaft

Organisationen im Libanon und in Marokko, Berghof Forschungszentrum für konstruktive Konfliktbearbeitung, Juli 2007, verfügbar unter:

http://www.berghoffoundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Handbook/Articles/safa_handbook.pdf, verfügbar am 23.07.2016.

⁴⁰⁶ Oussama S. (2007), Konfliktlösung und Versöhnung in der arabischen Welt: Die Arbeit der Zivilgesellschaft

Organisationen im Libanon und in Marokko, Berghof Forschungszentrum für konstruktive Konfliktbearbeitung, Juli 2007, verfügbar unter: http://www.berghoffoundation.org/fileadmin/redaktion/Publicationen/Handbuch/Artikel/safa_handbuch.pdf, verfügbar unter 23.07.2016.

Mit der Schwächung der Zentralbehörden (das Parlament und die Zentralverwaltungsorgane behielten ihr Mandat) während des Krieges stand die Zivilgesellschaft an vorderster Front bei dem Versuch, auf die Grundbedürfnisse der Bevölkerung einzugehen, die Bedürfnisse der Bevölkerung zu decken und unterbrochene Regierungsdienste zu ersetzen. In dieser Bewegung zur Förderung des transkommunalen Dialogs sowie einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung wurden 1979 NGOs wie Arc en Ciel und Amel in einem Kontext der transkommunalen humanitären und entwicklungspolitischen Bedürfnisse gegründet, vor allem bezüglich der Wiedervereinigung der Vertriebenen sowie des Wiederaufbaus⁴⁰⁷. Während des libanesischen Bürgerkriegs und darüber hinaus erwiesen lokale Organisationen, das fragile Sozialsystem des Libanon zusammenzuhalten, während die internationale Hilfe zurückging und die libanesische Führung und Gesellschaft fraktioniert wurden.

Der fünfzehnjährige Bürgerkrieg im Libanon (1975-1990) hatte verheerende Auswirkungen auf die Kompetenzen, die Art und den Wirkungsbereich der Verbände. Aufgrund neuer und dringender Bedürfnisse haben viele Verbände ihre Aktivitäten geändert und die Rolle

des Staates auf lokaler oder gemeinschaftlicher Ebene übernommen. Es sind neue gemeindeübergreifende Verbände sowie Verbände, die auf nationaler und regionaler Ebene tätig sind, entstanden. Die ersten internationalen NGOs begannen auch im Libanon aktiv zu werden. Der Krieg fügte der Spaltung der Gemeinschaft eine geografische Besonderheit hinzu, die jedes transnationale oder gemeindeübergreifende Handeln unmöglich machte. Durch den Rückzug der Gemeinschaft und die Ineffektivität des Staates sowie die Existenz von Milizen wurden einige Vereinigungen gegründet, um die Defizite des Staates zu überwinden. Sie entwickelten ihre Aktivitäten in einem Vakuum, das durch die Passivität des libanesischen Staates in vielen Bereichen, wie Gesundheit und Bildung, geschaffen wurde, und erhielten erhebliche finanzielle Unterstützung aus westlichen Ländern. Durch die angebotenen Dienstleistungen (z. B. Verletztenhilfe, Hilfe für Vertriebene, Wiederaufbau von zerstörten Häusern etc.) und deren direkten Kontakt zur Bevölkerung gewannen die Verbände immer mehr an Glaubwürdigkeit und Legitimität. Gemeindeübergreifende

⁴⁰⁷ Chapuis, J., (2011), "Die Bestätigung einer libanesischen Zivilgesellschaft durch Kriege: Fallstudien", The Review des Champs de Mars, Paris, Presses de Sciences Po, 2011, Band 21, Zurückgeholt von : <http://www.grotius.fr/1%E2%80%99affirmation-d%E2%80%99une-societe-civile-libanaise-par-les-guerresetu-de-de-cas/>, verfügbar am 21.07.2017

Verbände, wie die Libanesische Sozialbewegung (Mouvement Social Libanais-LSM), hatten Schwierigkeiten, ihre Aktivitäten in einem von Milizen dominierten System aufrechtzuerhalten. Kulturelle Aktivitäten sowie soziale und wirtschaftliche Entwicklung wurden aufgegeben, um die dringendsten Bedürfnisse der Menschen zu decken, während Milizen immer wieder versuchten, die Arbeit und das Handeln von NGOs zu behindern.

Eine dieser Vereinigungen, wie später zu sehen sein wird, versuchte, „Motor“ der Nachkriegszivilgesellschaft des Landes zu werden, die bereit war, ihren Einfluss im Falle des Endes des Bürgerkriegs des Landes durch die Bildung eines nationalen Koordinierungsmechanismus geltend zu machen. Tatsächlich hatten die Bemühungen um die Schaffung von Koordinierungsmechanismen zwischen den Verbänden im Libanon eine längere Geschichte. Einer der ersten während der Bürgerkriege wurde von einem Netzwerk solidarisch orientierter NGOs (einschließlich der MSL) initiiert, die das Nationale Forum für Soziale Entwicklung (NFSD) gründeten. Die anfängliche Motivation für die Zusammenkunft war die Angst vor einer drohenden humanitären Krise im Land, die durch die Intensivierung des Krieges und die daraus resultierende Flucht von Geberorganisationen aus dem Land ausgelöst wurde.

ei ihrem ersten Treffen Ende 1986 in der Zentrale von Oxfam Libanon war klar, dass die NFSD auch ein breiteres Ziel vor Augen hatte, die Sektierisierung der Geberhilfe im Land während des Bürgerkriegs in Frage zu stellen, offenere Informations- und Kommunikationskanäle zwischen den Regionen und Gemeinschaften des Landes zu schaffen und die Bedeutung der Hilfsarbeit zu betonen, die eng mit der Förderung von Entwicklung und Solidarität verbunden ist⁴⁰⁸. Es stellte die dominanten Formen der Erleichterung, die durch Kanäle funktionierten, die mit dem Staat, der Miliz und/oder den sektiererischen Sozialversicherungsnetzen verbunden waren, stark in Frage und argumentierte, dass diese Kanäle die segmentierte, fragmentierte und abhängige Natur der libanesischen Gesellschaft verstärken würden. Das Netzwerk wollte Hilfe effektiver machen, durch die Verbindung mit Sensibilisierungsbemühungen, die darauf abzielen, „die zugrundeliegenden Ursachen der Notsituation aufzudecken und den Einzelnen zu ermutigen, gemeinsame Schritte zur Selbstständigkeit zu unternehmen“. Kurz gesagt, die Hilfsarbeit musste eher durch ein

⁴⁰⁸ Hirtst, D., (2010), *Be aware of small states: Lebanon battleground of the Middle East*, New York: Nation Books, S.22-44.

Gefühl des Selbstvertrauens als durch Nächstenliebe motiviert sein; sie konnte eine Gruppe nicht gegenüber einer anderen bevorzugen und musste auf die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung ausgerichtet sein. In die Praxis umgesetzt, sollte der Schwerpunkt auf Bereichen wie der primären Gesundheitsversorgung – und nicht auf der Verteilung von Medikamenten, der Einkommensschaffung und der Sozialfürsorge sowie auf Ausbildungsprogrammen für lokale Gemeinschaften – liegen⁴⁰⁹. Dieses Netzwerk von NGOs sollte die zugrundeliegenden Ursachen der Notsituation aufdecken und den Einzelnen ermutigen, gemeinsame Schritte in Richtung Selbstvertrauen zu unternehmen. Kurz gesagt, die Hilfsarbeit musste eher durch ein Gefühl des Selbstvertrauens als durch Nächstenliebe motiviert sein; sie kann eine Gruppe nicht gegenüber einer anderen bevorzugen und muss auf die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung ausgerichtet sein⁴¹⁰.

Ende der 1980er Jahre wurde ein weiteres libanesisches NGO-Netzwerk gegründet, das tatsächlich begann, verschiedene Verbände wie das Mouvement Social Libanais, Makassed, Amel, Caritas, Terre des homes, le Secours Populaire Libanais und andere zusammenzubringen. Ziel dieses NGO-Netzwerks war es, Verbände als Hauptakteure der sozialen Entwicklung des Landes in der Nachkriegszeit zu fördern. In der Folge wurde 1988 ein weiterer Dachverband gegründet: das libanesisches NGO-Forum (LNF), das von internationalen Organisationen finanziert und unterstützt wurde. Der LNF brachte zehn libanesischen Verbände und Organisationen wie den libanesischen Verband der Gesundheitsdienste und Organisationen aus den verschiedenen Religionsgemeinschaften zusammen. Viele andere Organisationen wurden in dieser Zeit gegründet. Eine gemeinsame Studie der libanesischen Regierung und von UNICEF zeigt, dass 1980 insgesamt 1587 Organisationen registriert wurden, obwohl nicht klar ist, wie viele von ihnen wirklich aktiv waren. Ein weiterer Bericht der Weltbank berechnete, dass zwischen 1980 und 1990 etwa 550 neue Verbände nach libanesischem Recht registriert wurden⁴¹¹. Im Kontext des Nachkriegslibanons hat dieses Forum gezeigt, dass es in der Lage ist, wichtige Formen der Zusammenarbeit in komplexen

⁴⁰⁹ Kingston, P.W.T., S.64.

⁴¹⁰ Ibidem.

⁴¹¹ Traboulsi Omar (2001) Mapping and Review of Libanese NGOs, World Bank Poverty Note - Libanon.

Notfällen und Entwicklungsprozessen selbstständig zu konzipieren⁴¹². Diese zweite NGO Forum war eine nachhaltigere Anstrengung zur Formalisierung eines NGO-Netzwerks – mit der Hoffnung, sich in der Nachkriegszeit eine dominante nationale Rolle zu sichern. Die treibende Kraft hinter der Gründung des LNF waren Ghassan Sayegh, der langjährige Leiter der Organisation YMCA, und Mohammed Barakat, der langjährige Leiter des Social Welfare Institute/Islamic Orphanages (SWI). Beide hatten lange Zeit über den Nutzen der Schaffung eines nationalen NRO-Koordinierungsmechanismus diskutiert, und sei es nur, um die Erfassung und Verteilung ausländischer humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe zu erleichtern. Dabei war ihre Strategie diametral gegen die des NFSD gerichtet. Anstatt konfessionelle Konflikte zu meiden, zogen Sayegh und Barakat es vor, auf den konfessionellen Gegebenheiten des Landes aufzubauen, indem sie eine Reihe der führenden Sozialorganisationen innerhalb der verschiedenen Gemeinschaften zusammenschlossen⁴¹³. Kurz gesagt, durch das Design sollte die Initiative sowohl kraftvoll als auch exklusiv sein⁴¹⁴.

Das LNF schuf einen wirklich nationalen Koordinierungsmechanismus, insbesondere, weil jede Mitgliedsorganisation mit einer ganzen Reihe kleinerer, kommunal verankerter Verbände auf lokaler Ebene verbunden war. Tatsächlich war der YMCA bis zum Kriegsende zu einer der größten NGOs des Landes herangewachsen, die ein landesweites Netzwerk von 124 lizenzierten Apotheken, 23 regionalen Krankenhäusern und einem Hilfsprojekt für 120 kleinere NGOs abwickelte. Zweitens, indem er alle konfessionellen Organisationen unter einem Dach zusammenführte, argumentierte Sayegh, dass der LNF den Prozess der Hilfeleistung erleichtern könnte, weil er die unangenehme Aufgabe der Wahl zwischen konfessionellen Partnern eliminierte und damit die Möglichkeiten der lokalen Partner über die wenigen

⁴¹² Bennett, Jon (1996). "Libanon: Das libanesische NGO-Forum und der Wiederaufbau der Zivilgesellschaft, 1989-93," in Meeting Needs: NGO-Koordination in der Praxis. London: Earthscan Publications, Inc., S.118-144.

⁴¹³ Zu den Mitgliedern des LNF gehörten der höhere Schiitenrat, die Maronitenliga, Dar el Fatwa (sunnitische Gemeinschaft), die Drusen-Stiftung für Sozialschutz, die griechisch-orthodoxen und griechisch-katholischen Patriarchen sowie die libanesische Vereinigung für Behinderte (verbunden mit der Malbewegung).

⁴¹⁴ Ramzi Namaan, ein aktiver Teilnehmer in Kriegshilfsnetzen, beschrieb das LNF als eine klare Darstellung des Regimes", das das Spiel der Hilfs- und Dienstleistungserbringung im Kriegs- und Nachkriegslibanon auf "die traditionelle Weise" spielte, bei der Christen ihr eigenes haben, Muslime ihr eigenes haben und die Drusen ihr eigenes. Und Leute, lasst uns sehen, wie wir den Kuchen teilen können." Namaan fügte hinzu, dass dies zur Entstehung einer "geschichteten Hierarchie der Macht" führte, unter der eine ganze Generation von NGO's auf- tauchte", Siehe: Kingston, (2013), op.cit. S.257.

nichtsektiererischen Verbände hinaus erweiterte, wie diejenigen, die versucht hatten, sich innerhalb der NFSD zu sammeln. Sayegh stellte auch die normativen Argumente der nichtsektiererischen NGO-Gemeinschaft des Libanon in Frage, indem er argumentierte, dass die LNF-Initiative die Religionsgemeinschaften ermutigen würde, mehr im Sinne des Gemeinwohls zu denken, da es sich um eine grundsätzlich fortschrittliche Initiative handelte. Charakteristisch für Sayeghs hartnäckige, realistische Herangehensweise an die Politik im libanesischen NGO-Sektor, argumentierte er, dass, weil die Institutionen des LNF alle groß genug seien, „um sich gegenseitig zu terrorisieren (...) sie groß genug (seien), um zu wissen, dass Zusammenarbeit wichtig ist.“

1990 wurde die libanesisische Verfassung geändert, um den Menschenrechten und der öffentlichen Freiheit eine größere Bedeutung einzuräumen. Damit bekennt sich der libanesisische Staat stärker zu internationalen Verträgen und Konventionen, nämlich zu der 1948 verabschiedeten allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Artikel 20 der genannten Erklärung besagt, dass jeder das Recht auf friedliche Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit hat und niemand gezwungen werden kann, einem Verband oder einer kollektiven Tätigkeit anzugehören⁴¹⁵.

Jon Bennett argumentiert, dass der LNF zu einem bedeutenden Wiederaufbau der Zivilgesellschaft des Landes beigetragen hat, indem er sie als „Abbau konfessioneller Barrieren in der Zivilgesellschaft des Landes und damit als Schaffung der Grundlagen für die nationale Aussöhnung“ beschrieb.

Sicherlich spielte das LNF auch in der unmittelbaren Nachkriegszeit eine aktive Rolle in der Welt der libanesischen NGOs. Sie organisierte mehrere nationale Konferenzen zu Themen wie sozialen Bedürfnissen, Kinder und Entwicklung sowie Zusammenarbeit zwischen NRO und Staaten. Sie richtete das Projekt Migration Unit ein, das darauf abzielte, die libanesisische Regierung dazu zu bringen, sich mehr für Fragen der Binnenvertriebenen zu interessieren. Sie unternahm Anstrengungen, die breitere NRO-Gemeinschaft durch die Einrichtung von Management-Trainingsprogrammen zu erreichen, um die berufliche Leistungsfähigkeit des Sektors zu verbessern, und kam überein, als Kanal zu fungieren, über den humanitäre Hilfe für die weitgehend vernachlässigte palästinensische Gemeinschaft im Land geleistet werden könnte. Von besonderem Interesse waren die LNF-Bemühungen in den frühen

⁴¹⁵ Ibidem.

Nachkriegsjahren, sich für die Rechte der Verbände im Land einzusetzen. In Zusammenarbeit mit Ghassan Moukheiber, dem LNF-Anwalt in den ersten Jahren seiner Tätigkeit, der sich für die Nachkriegszeit ganz allgemein einsetzt, hat der LNF mehrere Gerichtsverfahren eingeleitet, in denen das Recht des Staates, sich in die interne Governance von NGOs einzumischen, angefochten wurde. Das LNF übernahm auch die führende Rolle bei der Einrichtung eines parlamentarischen Zentrums, das die Vernetzung der Zivilgesellschaft erleichtern soll, sowie bei der Schaffung eines Kanals, über den Verbände leichter und direkter an Parlamentsausschüsse vermieten könnten⁴¹⁶.

4.4.5 Die Funktion von NGOs in der Nachkriegszeit des Libanon

Ein fünfter Moment in der Entwicklung und der libanesischen Zivilgesellschaft waren das Ende des libanesischen Bürgerkriegs sowie der Wiederaufbauzeit im Libanon. Es sei darauf hingewiesen, dass es bereits vor dem Ende des Bürgerkriegs im Jahr 1990 eine Reihe verschiedener zivilgesellschaftlicher Bemühungen zur Friedenskonsolidierung gab, die sich um eine Volksreaktion zur Beendigung der Gewalt drehten. Das Taef-Abkommen, das am 23. Oktober 1989 in Saudi-Arabien unter der Schirmherrschaft der Arabischen Liga unterzeichnet wurde, beendete schließlich den 17-jährigen Bürgerkrieg im Libanon. Der Libanon war in Trümmern, ein Viertel der Bevölkerung wurde vertrieben, ein Fünftel der Bevölkerung, oft der gebildeteste und dynamischste Teil, floh in das Ausland. Die maronitische Gemeinschaft verlor ihre Vorherrschaft im politischen System zugunsten der schiitischen und sunnitischen Gemeinschaften im Land.

So war eine der faszinierendsten Entwicklungen in der frühen Nachkriegszeit des Libanon das Wachstum der Zivilgesellschaft parallel zur Rückkehr der regulären Funktion von staatlichen Institutionen. Trotz der wachsenden Präsenz Syriens, der verschärften sektiererischen Spannungen und der anhaltenden Unsicherheit stieg die Zahl der Vereinigungen in den 1990er Jahren kontinuierlich mit einer jährlichen Rate von 250 an, sodass bis zum Ende des Jahrzehnts ein Sektor entstand, der zwischen 4000

⁴¹⁶ Kingston, P. W. T., (2013), "Promoting Civil Society Advocacy in the Middle East at Home and Abroad: NGO's, CIDA, and the Middle East Working Group, 1991-2001" in (eds.) Paul Heinbecker and Bessma Mo-mani, Canda and the Middle East: In Theory and Practice, Waterloo, Ontario: Wilfred Laurier Press, 2007, S. 128.

und 6000 Organisationen umfasste⁴¹⁷. Die Gesamtausgaben im Verbandssektor waren ebenfalls hoch und wurden in den 1990er Jahren auf 3000 Millionen Dollar jährlich geschätzt, wobei große Verbände jährliche Budgets von über 5 Millionen Dollar verwalten. Weiter ist anzumerken, dass mehr als 60 % der Verbandsmittel aus landesinternen Quellen stammen (z. B. Dienstleistungsgebühren, Spenden usw.), was darauf hindeutet, dass der Sektor über eine gute Nachhaltigkeitsbasis verfügt oder – mit anderen Worten – fest in der politischen Wirtschaft des Landes verankert ist. Eine weitere interessante Beobachtung ist, dass die Verwurzelung von Verbänden auch durch die Anzahl der Libanesen veranschaulicht wurde, die an Verbänden beteiligt waren, mit mehr als 50.000 geschätzten Mitgliedern und weiteren 50.000 geschätzten Freiwilligen; mehr als 50 % von ihnen galten als Frauen.

Anfang der 1990er Jahre, so Bennett,⁴¹⁸ könnten die im Libanon vertretenen zivilgesellschaftlichen Organisationen in fünf große Kategorien eingeteilt werden:

- 1) *Religionsgemeinschaften sind oft alteingesessene (vorab unabhängige) Organisationen.* Sie haben häufig einen erheblichen Einfluss innerhalb ihrer Gemeinschaft und möglicherweise durch Institutionen im ganzen Land. Ihre politische Reichweite kann auch beträchtlich sein; ihre Wohlfahrtsaktivitäten konzentrieren sich hauptsächlich auf Bildung, Waisen, medizinische Versorgung und Dienstleistungen usw. Beispiele sind die sunnitische Organisation Musa Sadre⁴¹⁹, die schiitische Organisation Al Marrabat⁴²⁰, die christlichen Organisationen, wie die maronitische Liga oder der Rat der christlichen Kirchen im Nahen Osten (MECC)⁴²¹, etc.
- 2) *Konfessionelle Organisationen*, die während des Krieges ohne zentrale Dienste entstanden sind. Sie leisteten Hilfe in Form von medizinischer Versorgung, Schule

⁴¹⁷ Karam, *op cit.*, S. 68; World Bank, Lebanon Social Protection Note- Attachment II: Mapping and Review of Lebanese NGOs, 21 October 2001, written by Omar Taboulsi with Bassam Ramadan and Shaha Riza).

⁴¹⁸ Bennett, J. (1996). "Libanon: Das libanesische NGO-Forum und der Wiederaufbau der Zivilgesellschaft, 1989-93," in Meeting Needs: NGO-Koordination in der Praxis. London: Earthscan Publications, Inc., S.118-144.

⁴¹⁹ Imam Sadr Foundation, 50 Jahre Dienst an Menschen, verfügbar unter: http://www.imamsadrfoundation.org/uploads/1417079604book_sader_foundations_2014_eng.pdf.

⁴²⁰ Cammett, M. (2014). *Mitfühlender Kommunalismus: Wohlfahrt und Sektierertum im Libanon*. Cornell University Press.

⁴²¹ Bennett, J., (1996). "Libanon: Das libanesische NGO-Forum und der Wiederaufbau der Zivilgesellschaft, 1989-93," in Meeting Needs: NGO-Koordination in der Praxis. London: Earthscan Publications, Inc., S.118-144.

und Unterkunft für bedürftige und vertriebene Familien. Beispiele sind die Makhzoumi Foundation sowie die Hariri Foundation.

- 3) *Lokale und spezialisierte NRO*, deren Aktivitäten in der Regel ein oder zwei Programme innerhalb einer bestimmten geografischen Region umfassen. Ihre Aktivitäten konzentrieren sich vor allem auf Entwicklung, Bildung und Altenpflege.
- 4) *Wichtige nationale NRO, die sich mit Gesundheit, Behinderung, Soforthilfe, Berufsausbildung und Kinderbetreuung befassen*. Diese Unternehmen entstanden während des Krieges und des Niedergangs der öffentlichen Sozialdienste dank ausländischer Geldquellen. Einige dieser Organisationen sind noch gut etabliert, unterstützt durch Komitees und staatliche Mittel, andere sind mit dem Rückgang der Auslandsfinanzierung zusammengebrochen. Beispiele sind Amel sowie Arc en Ciel.
- 5) *Internationale NGOs*, insbesondere während des Krieges gegründet, mit Büros im Libanon. Sie nahmen ihre Arbeit selbst auf oder dienten als Finanzierungswege für lokale NGOs. In einigen Fällen wurde die Organisation „verstaatlicht“ oder „lokalisiert“, d. h. vollständig von nationalen Mitarbeitern geführt und gelegentlich als nationale Einheit registriert.

Ein dritter Versuch zur Schaffung eines nationalen NGO-Koordinierungskomitees entstand ebenfalls in den späten Bürgerkriegsjahren unter dem Namen le Collective. Seine Gründung war das Werk von Grégoire Haddad, dem Gründer der MSL, der seine Bemühungen vor dem Bürgerkrieg zur Förderung der Koordination zwischen nichtkonfessionellen NGOs nie aufgegeben hatte. Zu diesem Netzwerk gehörten viele NGOs, die an der NFSD-Initiative beteiligt waren, wie MECC, Secours Populaire (mit der LCP verbunden), Amel und Najdeh (mit Palästinensern im Libanon zusammenarbeiten), Verbände mit starken konfessionellen und familiären Verbindungen, wie die Caritas (verbunden mit den katholischen Gemeinschaften des Landes), die Sadr-Stiftung (geleitet von der Rehab al Sadr, der Schwester des prominenten zivilen Schiitenführers Musa al-Sadr aus der Vorkriegszeit), Maqaasid (verbunden mit der prominenten Beirut Sunni Salam-Führerfamilie) und die Hariri-Stiftung – alle schlossen sich dem Kollektiv an und verwandelten es in das zweite nationale NGO-Organ des Libanon. Während die LNF-Initiative im sektiererischen Rahmen des Libanon verankert war und sich in erster Linie darauf konzentrierte,

Hilfsströme in das Land zu ziehen, hatte die Initiative von le Collectif hochgesteckte, wenn auch schlecht definierte Ziele, die sich sowohl auf die Nutzung der Expertise der NGO-Gemeinschaft des Landes in der Nachkriegs-Wiederaufbauphase in Zusammenarbeit mit dem Schwellenland als auch auf die Einrichtung einer überregionalen und konfessionellen zivilgesellschaftlichen Plattform, auf der die Stimmen einiger seiner prominenten Mitglieder gehört werden konnten, konzentrierten. Kurz gesagt, viele Vereinigungen innerhalb des NGO-Collectifs hatten reformistische politische Ambitionen, Karam, indem sie von ihnen in chebabistischer Hinsicht schrieben, als wollten sie „ein drittes System“ stimulieren⁴²².

Dennoch entstanden in der Nachkriegszeit neue Arten von NGOs und Organisationen der Zivilgesellschaft mit unterschiedlichen Zielen. Die Ziele, die von diesen neuen Verbänden verteidigt werden, beziehen sich mehr auf Menschenrechte, öffentliche Freiheiten, politische und soziale Rechte. Umweltfragen sind auch zu einem wichtigen Teil des Kampfes dieser neuen Kategorie von apolitischen NGOs geworden. Im Gegensatz zu konfessionellen Organisationen basieren diese Organisationen mehr auf dem Begriff der Staatsbürgerschaft und der Verteidigung von Gemeinschaftsgütern und kollektiven nationalen Interessen. Diese neuen „zivilen Organisationen“ bestehen aus jungen, gebildeten und motivierten Menschen, vor allem aus städtischen Regionen, die ein partizipatives Interesse an politischen Ereignissen entwickelt haben. Nach dem libanesischen Bürgerkrieg (1975-1990) spielten diese lokalen Akteure eine Schlüsselrolle beim Wiederaufbau des Landes und der Gesellschaft (insbesondere bei der Umsiedlung von Binnenvertriebenen). So ist das Konzept der Zivilgesellschaft aus zwei verwandten Gründen gut für den libanesischen Kontext geeignet. Erstens konzentriert sich die Zivilgesellschaft auf den Wiederaufbau von Gesellschaften, die schwere Krisen und Kriege erlebt haben. Die zweite Überlegung ist die Stärke der „zivilen“ Wahlkreise im Libanon. Dies galt insbesondere während des Krieges, als verschiedene nichtstaatliche Gruppen öffentliche Dienstleistungen, einschließlich Gesundheitsversorgung und Bildung, übernahmen⁴²³. Der Beginn einer starken Zivilgesellschaft während des Krieges war symptomatisch für die Unfähigkeit der

⁴²² Karam, op. cit., S.67.

⁴²³ Wiederholung des Humanitären Systems: Der Aufruf zur Landbesitznahme bei Libanon", Libanon Support, Civil Society Knowledge Centre, Oktober 2016, Zurückgeholt von:<http://civilsociety-centre.org/sites/default/files/resources/humanitarianassistancelebanonoverviewchallengesrecommendations-ls2016.pdf>, verfügbar am: 15. August 2017; Karam Karam (2006), *Le mouvement civil au Liban: revendications, protestations et mobilisations*, Paris/Aix-en-Provence, Karthala/IREMAM

libanesischen Behörden, ausreichende öffentliche Dienstleistungen zu erbringen und das Funktionieren der sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Institutionen zu regeln. Wie Harik betont: „Im Libanon ist die Zivilgesellschaft stärker als die Regierung“⁴²⁴. Es war jedoch die aktive Nutzung der latenten Zwangsgewalt der politischen Eliten der Nachkriegszeit, die darauf abzielte, Oppositionsgruppen innerhalb der Zivilgesellschaft und der politischen Gesellschaft zu infiltrieren, einzuschüchtern und ggf. zu unterdrücken, die eine deutliche Verschiebung von der Vorkriegszeit darstellt. So hat beispielsweise das Innenministerium unter der Leitung der syrischen Verbündeten Michel Murr in den 1990er Jahren einen viel interventionistischeren Ansatz für die Aktivitäten der zivilgesellschaftlichen Vereinigung Nachkriegslibanon verfolgt. Nach dem Gesetz sind zivilgesellschaftliche Vereinigungen lediglich verpflichtet, das Ministerium für Inneres über ihre Gründung durch den Erlass ihrer Satzung (ilm wa khabarovsk) zu informieren. Während der 1990er Jahre hob das Ministerium jedoch die Rolle des Lizenzgebers für sich selbst auf, löste 1992 insgesamt 139 Verbände und politische Parteien auf, weigerte sich in einem gefeierten Fall, die Legalität einer wichtigen Interessenvertretung der Nachkriegszeit, der libanesischen Association for Democrats Elections (LADE), zu akzeptieren, und gab an einer Stelle eine verschleierte Drohung an seine Exekutive als Antwort auf ihre Versuche, die Wahlen nach dem Krieg zu überwachen⁴²⁵. Auch im Zusammenhang mit der syrischen Vormundschaft im Libanon zwischen dem libanesischen Bürgerkrieg und bis zum Abzug der syrischen Truppen 2005 entwickelten viele CSOs eine Motivation, Maßnahmen zugunsten von politischem Wandel, Wahlreform, Achtung der Menschenrechte und sozioökonomischer Entwicklung zu ergreifen. Es gab wenige Impulse für die Zusammenarbeit der CSOs mit dem Sicherheitssektor, um Reformen zu erreichen, die zu effizienten Ergebnissen führen könnten. Im Gegenteil, in diesen Jahren kam es regelmäßig zu Zusammenstößen zwischen Polizei und Aktivisten. Zahlreiche Militante wurden willkürlich eingesperrt, gefoltert und missbraucht, weil sie ihre Meinung geäußert und an Demonstrationen teilgenommen hatten⁴²⁶. So war die Vereinigungsfreiheit unter der syrischen Vormundschaft im Libanon von vielen

⁴²⁴ Harik, J. (1994), "The public and social services of the libanese militias", Papers on Libanon, Oxford, Centre for Libanese studies, 1994, Vol. 14, S.51, Zurückgeholt von:

http://www.libanese-studies.com/wpcontent/uploads/2012/04/6ea83fe14.-Die_oeffentlichen_und_sozialen_Dienste_der_Libanesischen_Milizen_-_Judith-Harik-1994.pdf, verfügbar unter: 21.07.2017.

⁴²⁵ Kingston, P. W. T., (2013), Reproducing Sectarianism, Advocacy Networks and the politics of civil society in postwar Libanon, S.61.

⁴²⁶ El Mufti, K., (2015), URL: https://www.international-alert.org/sites/default/files/Lebanon_SSRCivilSociet-y_EN_2015.pdf.

Einschränkungen geprägt, obwohl das Land im Vergleich zu den anderen autokratischen Regimen in der Region weiterhin über beträchtliche Freiheiten verfügte. Daher müssten sich die Verbandsaktivisten im Libanon, die bereits durch die Präsenz der Syrer und ihrer politischen Verbündeten eingeschränkt waren, mit einer sich bereichernden politischen Elite auseinandersetzen, die in einem erbitterten Wettbewerb um die Beute des zurückkehrenden Staates und die Konformität der Klienten innerhalb der libanesischen Gesellschaft untereinander steht. Diese Dynamik schafft und pflegt den Kontext für den zivilgesellschaftlichen Aktivismus im Nachkriegslibanon, indem sie einen Raum bildet und pflegt, aus dem heraus sie reformistische Diskurse sowie politische Agenden einleiten können und, im Fall einiger ehrgeizigerer Verbandsführer, den sich verändernden zivilen Raum, den sie geschaffen haben, als Plattform nutzt, um ihren Einfluss innerhalb der libanesischen politischen Gesellschaft zu erweitern. Ausgehend von der Politik der Bildung einer NGO-Koalition im frühen Nachkriegslibanon war klar, dass diese Dynamik, die mit den verschiedenen Sektenprozessen von oben und von unten zusammenhängt, die Vereins- und Bürgeraktivisten zwang, präventive Advocacy-Strategien zu verfolgen, die als selbstbegrenzend bezeichnet werden können⁴²⁷.

Um zu vermeiden, dass das NGO Kollektiv intern auseinandergedrängt wird, vermied die Gruppe es, Wahlen für Führungspositionen abzuhalten, und zog es vor, diese Entscheidungen im Konsens zu treffen. Es gab auch Meinungsverschiedenheiten darüber, ob die Kerngruppe von le Collectif die Geberfinanzierung akzeptieren sollte, da sie sehr vorsichtig war, was die Folgen ihrer Agenda für die Geber betrifft, und stattdessen wollte, dass ihre Aktivitäten ausschließlich auf den Beiträgen ihrer Mitglieder basieren⁴²⁸. Le Collectif ist nicht stark genug, um nicht fondsgetrieben zu sein, argumentierte Bakhash – und fügte hinzu, dass angesichts des politisierten Charakters der Geberfinanzierung Finanzierungsfragen das Potential hätten, das Collectif zu zerstören⁴²⁹.

⁴²⁷ Kingston, P. W. T., (2013), *Reproducing Sectarianism, Advocacy Networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*, S.63.

⁴²⁸ Eine interessante Studie hat gezeigt, dass ca. 70% der Einnahmen des Collectifs wurden intern gesammelt, andere Assoziationen nutzen zu 93% lokale Einnahme Quellen. Siehe: Haddad, A., (1995), „Lebanese NGOs: Guidelines for a Common Strategy“, Beirut: Middle East Council of Churches/Collectif des ONG au Liban.

⁴²⁹ Kingston, P. W. T., (2013), *Reproducing Sectarianism, Advocacy Networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*, S.70.

Das Ergebnis war ein nationales Koordinierungsgremium, das in den 1990er Jahren wirksam mobilisiert wurde, insbesondere als „zivilgesellschaftliche“ Plattform, auf der einige der prominenten Stimmen innerhalb der libanesischen NGO-Gemeinschaft gehört werden konnten, wie zur Frage der libanesischen Mitgliedschaft in der Welthandelsorganisation (WTO); die Stimmen des Collectifs waren stumm, seine Mitgliedschaft war nicht in der Lage oder nicht bereit, einen Konsens darüber zu erzielen, wie seine Position in der Fürsprache sein sollte. Karam bezeichnete sowohl das LNF als auch das Kollektiv als die stillen und neutralen Partner des Staates. Während Bakhsh enttäuscht war, dass es le Collectif nicht gelungen ist, seine Lobby-Stimme zu stärken, indem sie nachdrücklich argumentierte, dass „wir nicht um Erlaubnis bitten müssen, etwas in diesem Land zu tun; wir müssen unsere eigene Position fördern, unabhängig davon, was Hariri denkt oder Jumblatt denkt“, bekräftigte sie, dass die meisten NGOs tief in das politische System verwickelt waren und sich daher gezwungen sahen, „alle regulären libanesischen Berechnungen durchzuführen“.

„In unserer Gesellschaft“ will sich niemand Feinde machen. Das Ergebnis war die Entstehung einer zivilgesellschaftlichen Plattform, deren Ergebnisse hauptsächlich beratend und beziehungsorientiert waren und die prominente NGOs im Libanon hervorbrachte. Dies wurde von mehreren führenden Teilnehmern der frühen Nachkriegszeit von *Le Collectif* mit unterschiedlichem gesellschaftspolitischem Hintergrund anerkannt, um sich zu verpflichten, am selben Tisch zu sitzen. Eingeschnürt von der durchdringenden und fragmentierenden Dynamik der libanesischen politischen Gesellschaft, waren die praktischen Errungenschaften von le Collectif jedoch schwer fassbar. Dies wurde von mehreren führenden Teilnehmern der kollektiven Initiative anerkannt, wobei Bakhsh sie in einem positiven Licht als Repräsentantin des „Potentials“ der Zivilgesellschaft betrachtete⁴³⁰, während Farah sie etwas fatalistischer einschätzte, indem sie argumentierte, dass sie eine „minimalistische Definition der Zivilgesellschaft annahm“, und hinzufügte, dass sie besser als nichts sei und wir bereit seien, sie zu behalten“⁴³¹.

Die Hauptziele dieser Verbände drehten sich um die Neudefinition der Bedeutung von Staatsbürgerschaft innerhalb des neuen Taif-Regimes der Nachkriegszeit, das sich von einem durch die zunehmend verwurzelten Strukturen von Konfessionen und

⁴³⁰ Ibid., S.71.

⁴³¹ Ibidem.

Klientelismus vermittelten Regime zu einem Regime entwickelt, das auf den republikanischen Verfassungsprinzipien des Libanon basiert. In einem politischen Kontext, in dem die Grenzen zwischen dem Bürgerlichen, dem Kommunalen und dem Politischen „verwirrt“ und „vordrängend“ waren, arbeiteten diese Verbände daran, sie mit dem Instrument des Gesetzes zu klären. Ihr Instrument zur Schaffung eines definierteren Raums für die demokratische Staatsbürgerschaft war die bereits bestehende konstitutionelle Infrastruktur – eine, die das osmanische Gesetz der Vereinigungen von 1909, die in die libanesische Verfassung von 1926 eingefügten republikanischen Prinzipien sowie die im Taif-Abkommen gefundenen Änderungen beinhaltete, die ihre Gewährleistung der Internationalen Erklärung der Menschenrechte, ihre Empfehlungen zur Förderung der Dezentralisierung und Dekonfessionalisierung sowie ihre Verpflichtungen zur Schaffung neuer Institutionen zur Förderung der sozioökonomischen und politischen Rechte im Land, wie den Verfassungsrat sowie den Wirtschafts- und Sozialrat, umfassten.

Schließlich zeichneten sich die Mitglieder dieser Verbände durch ihre „Multipositionalität“ aus – sie fungierten als Wissens- und Erfahrungsspeicher für den gesamten zivilgesellschaftlichen Sektor und waren selbst mehrfach Mitglied. Kurz gesagt, als Ergebnis ihrer sich entwickelnden institutionellen Stärke und der verbandlichen Vernetzung ihrer Mitglieder entstand diese Kerngruppe von Interessenverbänden als Knotenpunkt innerhalb des Nachkriegsnetzwerks von Bürgerverbänden, die für den Aufstieg einer Reihe von Bürgerbewegungen Mitte bis Ende der 1990er Jahre entscheidend waren.

Andererseits unterhalten zahlreiche lokale zivilgesellschaftliche Organisationen vertragliche Beziehungen zum Ministerium für Soziales, Bildung oder Gesundheit, um öffentliche Dienstleistungen für verarmte libanesische Bürger zu erbringen, die sich die gute Qualität des hochprivatisierten Bildungs- und Gesundheitssystems nicht leisten können. Eine große Mehrheit der libanesischen Gesellschaft berichtete auch von einem hohen Maß an Misstrauen gegenüber der Regierung und den öffentlichen Verwaltungen. Insbesondere die Korruption im Libanon ist ein Phänomen, das die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors beeinträchtigt. So sind beispielsweise die Finanztätigkeiten mehrerer öffentlicher Institutionen im Land immer noch nicht transparent, was darauf hindeutet, dass diese Unternehmen ein erhebliches treuhänderisches Risiko für die Regierung darstellen. Das Verhältnis der Befragten, die

Dienstleistungen lieber aus dem gemeinnützigen Sektor als aus dem öffentlichen Sektor beziehen, liegt bei 10:1. Laut des zivilgesellschaftlichen Aktivisten Abdel Samad spiegeln diese Ergebnisse die breite öffentliche Anerkennung der Wirksamkeit libanesischer CSOs wider. Die Zivilgesellschaft war in der Tat besonders erfolgreich bei der Umsetzung der Politik zur Beseitigung der Armut, bei der Bereitstellung von Gesundheits- und Bildungsdiensten sowie beim Schutz der Umwelt. Diese Programme wurden auf Syrer ausgedehnt, die die NGOs meist als vertrauenswürdiger empfinden als die Regierung. Tatsächlich erfolgte die Ausweitung der Programme auch nicht auf Initiative der libanesischen Regierung, sondern vor allem durch Verträge zwischen internationalen Organisationen (z. B. UNESCO, Weltgesundheitsorganisation, Welternährungsprogramm oder der deutschen Entwicklungsorganisation GIZ) und lokalen zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Nur wenige andere⁴³² in der libanesischen Zivilgesellschaft, wie Le Mouvement Social

Libanais, Amel oder Arc en Ciel, haben es tatsächlich geschafft, sich schrittweise von Dienstleistungsorganisationen zu Interessengruppen und Lobbygruppen zu entwickeln, die die Regierungspolitik sowie die nationale Gesetzgebung beeinflussen⁴³³.

4.4.6 Die Situation nach 2005 und die neu definierte Rolle der lokalen NGOs in politischen Bewegungen im Libanon

Ein weiterer wichtiger Moment in der Geschichte der Zivilgesellschaft war 2005. Die Handlungsfähigkeit der lokalen zivilgesellschaftlichen Akteure zeigte sich in den sich abzeichnenden Ereignissen nach der Ermordung des libanesischen Ministerpräsidenten Rafik Al Hariri. Die entstandene Bewegung kann als „zivil“ betrachtet werden, weil sie in gewisser Weise zur Entwicklung einer politischen Identität beigetragen hat, die sich vom religiösen oder militaristischen Engagement distanziert⁴³⁴. Einige der Teilnehmer dieser 2005 gegründeten Bewegung mit dem Titel „Towards Citizenship“ (nahwal muwatiniya), deren Projekte auf

⁴³² Interview Projektleiter, KAYANY Foundation, Beirut, 10. November 2017.

⁴³³ Chapuis, J., (2011), "L'affirmation d'une société civile libanaise par les guerres: études de cas", La Revue des Champs de Mars, Paris, Presses de Sciences Po, 2011, Band 21, Zurückgeholt von : <http://www.grotius.fr/1%E2%80%99affirmation-d%E2%80%99une-societe-civile-libanaise-par-les-guerrese-tude-de-cas/>, verfügbar ab 21.07.2017

⁴³⁴ Karam, Karam (2006) Ziviler Widerstand? In Mermier, Franck, Picard, Elizabeth Le Liban, une guerre de trente-trois jours, Paris: La Découverte, S. 51-60.

Staatsbürgerschaftsbildung, Bürgerdialog, Wahlreform, Gewaltlosigkeit, Korruptionsbekämpfung usw. abzielen.

Die Entwicklungen im Jahr 2005 und ihre Folgen haben zu zusätzlichen Komplikationen geführt. Die Ermordung des ehemaligen Premierministers Hariri, der Ausbruch der „Unabhängigkeitsumwälzung“ sowie der syrische Rückzug aus dem Libanon versprechen Veränderungen in allen Bereichen und auf allen Ebenen des Landes. Die Zivilgesellschaft war bei diesen Veranstaltungen sehr aktiv und hat die Beteiligung und das Engagement der Bürger verstärkt. Die öffentlichen Aktionen waren weitgehend spontan, ermöglichten es aber den Akteuren der Zivilgesellschaft, ein breites Spektrum von Menschen zu mobilisieren. Sogar einige CSOs der Sozialfürsorge waren an dieser politischen Mobilisierung beteiligt. Bereits 2001 wurden solche zivilen Bewegungen wie „Injaz lubnan“ oder „Towards Citizenship“ zur Errichtung eines weltlichen und zivilen Staates geschaffen. Diese Diskussions- und Assoziationsforen im Sinne von Jürgen Habermas modernem öffentlichen Raum – einem Raum des Übergangs zwischen Gesellschaft und Staat – wurden durch die Fragen „Was ist Staatsbürgerschaft? Demokratie?“, „Wie kann man sich eine nichtkonfessionelle Anwendung im Libanon vorstellen?“⁴³⁵ Sie diskutierten die nationale Identität (christlich, muslimisch, phönizisch, sunnitisch, schiitisch und arabisch), den demokratischen Regimetyyp, der diese Unterschiede bewältigen konnte, weil sie glaubten, dass das libanesische politische System mit seiner konfessionellen und konsensuellen Formel keine demokratische war. Mit der Ermordung von Rafik Hariri wurde diese Dialoggruppe in zwei Gruppen aufgeteilt: diejenigen, die sich dem politischen Block des 14. März angeschlossen haben, und diejenigen, die sich dem Block des 8. März angeschlossen haben. Als die Syrer begannen, das Land zu verlassen, wurde ein syrisch-libanesischer Dialog mit dem Gedanken geleitet, dass es ein Problem zwischen den Regimen, nicht aber zwischen den Menschen gab. Sie waren gegen Rassismus gegenüber allen Arten von Menschen, da sie dachten, dass Rassismus gegenüber Syrern zu konfessionellem Rassismus gegenüber allen Libanesen führen würde. Ein weiteres Beispiel ist die Nationale Versammlung für Kommunalwahlen im Libanon: Ihr Slogan lautete:

„Baladi, Baldati, Baladiyyati“ (Mein Land, meine Stadt, meine Gemeinde). Sie versammelte Hunderte von libanesischen NGOs, Verbänden, Gewerkschaften,

⁴³⁵ Habermas, J., 1986.

Netzwerken und Einzelpersonen. Ihr Ziel war es, nach einer Unterbrechung von 35 Jahren während des libanesischen Bürgerkriegs Kommunalwahlen im Libanon abzuhalten. Die nationale Kampagne führte zur Verabschiedung eines Wahlgesetzes für die Gemeinden und Bürgermeister. Die Wahlen wurden nach dem Gesetz durchgeführt und die Versammlung wurde am Ende der Wahlen aufgelöst. Die Nationale Versammlung für ein gewähltes Zivilrecht (zum Personenstand): Dazu gehören NGOs, Gewerkschaften, Frauenverbände, Jugendverbände und Einzelpersonen. Ziel ist es, ein nicht zwingendes Personenstandsgesetz zu erlassen. Die Versammlung funktioniert noch, weil das Gesetz noch nicht verabschiedet ist⁴³⁶.

4.4.7 Israelische Invasion und wiederholte Zusammenstöße im Südlibanon

Die israelische Invasion 2006 schuf eine weitere neue Form des „zivilen Widerstandes“⁴³⁷ in einem Land, in dem die Idee der „Staatsbürgerschaft“ immer ziemlich diskutiert wird, indem sie gegen Gewalt vorgeht (ebenso wie die Reform des libanesischen Verfassungssystems, das im Gedenken an den libanesischen Bürgerkrieg und den Krieg von 2006 zu einem allgemeinen Thema für viele libanesischen Aktivisten wurde). Tatsächlich fanden neben dem bewaffneten Widerstand der Hisbollah neue Formen nationaler kollektiver und gewaltfreier Aktionen statt. Diese Mobilisierung gegen die Invasion war jedoch nicht homogen: Neben konfessionellen Organisationen und politischen Parteien waren auch „bürgerliche“ Jugendvereine, die in den letzten Kriegsjahren oder in den 1990er Jahren entstanden sind, Teil der Mobilisierung. Diese Organisationen können aus zwei Gründen als Bürgerbewegung definiert werden. Erstens konnten diese Organisationen durch die Veranstaltung von Sammelkampagnen ein gemeinsames Netzwerk aufbauen. So spielten sie beispielsweise während der israelischen Operation „Trapes of Wrath“ im Jahr 1996 dank der Initiative von APAC (Association pour une action civile) oder Al Mouwatin („The Citizen“) eine Schlüsselrolle bei der Organisation von Massenveranstaltungen, der nationalen Einheit und dem Widerstand gegen die israelische Aggression⁴³⁸. Aus diesen zivilen Demonstrationen ergab sich ein erhöhtes Maß an Aufmerksamkeit, Selbstvertrauen und Wissen, auch aus internationalem Umfeld. Mit den Veränderungen durch den Prozess

⁴³⁶ Ziad Abdel Samad, NGO Interaction, Coordination and Networking, in: Internal Governance von NGOs im Libanon, UNDP, Fachbuch 2004, S.88.

⁴³⁷ Karam, K., (2006), Ziviler Widerstand? In Mermier, Franck, Picard, Elizabeth Le Liban, une guerre de trente-trois jours, Paris: La Découverte, S. 51-60.

⁴³⁸ Karam, K., (2006) Ziviler Widerstand? In Mermier, Franck, Picard, Elizabeth Le Liban, une guerre de trente-trois jours, Paris: La Découverte, S. 51-60.

der Globalisierung ist es gelungen, eine Reihe von Prinzipien einzuführen, wie partizipative Demokratie, nachhaltige Entwicklung, gute Regierungsführung, Transparenz und Verantwortlichkeit im Libanon. Bewegungen wie „Ou'a“, „Khalass“, „Hillouha“ und mehrere kleinere Verbände wie die „Association for Peace initiatives“⁴³⁹ und Diskussionsforen wie „Le Dialogue pour la citoyenneté au Liban“, „Les jeunes du Liban uni“ und „Attentes des jeunes“ wurden geschaffen, um die Ereignisse des libanesischen Bürgerkriegs zu diskutieren und zu verstehen sowie die Lösungen für die politische Sackgasse zu identifizieren und das libanesisches politische und soziale System zu verändern, z. B. Wahlsystem, verbesserte Rolle der Jugend bei der Schaffung eines modernen libanesischen Staates – „souverän, unabhängig, demokratisch, laizistisch/säkular und unter Achtung der Menschenrechte“⁴⁴⁰. Ein weiteres ziviles Projekt, das im Februar 2006 gestartet wurde, heißt „Oui au dialog“. In dem Bewusstsein, dass die politischen Parteien, die das Land führen, den Schlüssel zu Frieden und Krieg haben, wollten diese Menschen Druck auf die Vorsitzenden der politischen Parteien ausüben und zeigen, dass nicht alle Menschen diese politische Elite unterstützten und Reformen forderten⁴⁴¹. Diese Generation von Menschen entwarf ein Leitdokument mit dem Titel „Appel à metre fin à l'impasse politique: alternatives proposées par la société civile“ („Aufruf zur Beendigung der politischen Sackgasse: Alternativen der Zivilgesellschaft“), das sich an die libanesisches politische Klasse richtete und darauf abzielte, einen Ausschuss für den nationalen Dialog einzurichten – einen temporären Organismus, der sich aus Vertretern verschiedener politischer Parteien zusammensetzt, einschließlich Moderatoren, Vertretern der Zivilgesellschaft, die eine gewisse politische Legitimität haben, aber derzeit nicht mit der einen oder anderen politischen Partei verbunden sind. Im Rahmen der Aufgaben dieses Ausschusses lagen die Wahl eines neuen Präsidenten, da der Libanon seit dem 24. November 2007 ohne Präsidenten war, die zivile Sicherheit und die Wahlreform.

„Khalass“ wurde am 7. August 2007 initiiert. Diese Bewegung wurde von ihren Organisatoren als „eine unabhängige Kampagne“ definiert, die von der libanesischen

⁴³⁹ Diese Bewegung, die zum Handeln von Ou'a und Khalass beitrug, definiert sich als "libanesisches Vereinigung" zur Förderung des Friedens, einer Kultur der Gewaltlosigkeit, Toleranz und der Feier der Vielfalt. "Der Krieg von 2006 wird, wie bei vielen anderen libanesischen Organisationen, wie z.B. SHEILD, der Motor der Aktivitäten dieser neu gegründeten NGO sein. S. 466-467.

⁴⁴⁰ Kanafani-Zahar, A., Zivilakteure gegen Gewalt, Die Libanonkrise 2007-2008, Engagierte Staatsbürgerschaft: Zwischen Erinnerung und Reform des Glaubenssystems, S. 456-57, in...: Bozzo, A., und Luizard, J.P., 2011, *Une société civile dans le monde musulman*, La Découverte, Paris.

⁴⁴¹ Kanafani-Zahar, A., 2011, S. 470-471.

Zivilgesellschaft in ihren verschiedenen Komponenten – „Individuen, Syndikate, Verbände, NGOs, Privatunternehmen“ – initiiert wurde. Khalass war ein Ruf nach Bewusstsein angesichts des Ernstes der damaligen sozioökonomischen Situation im Libanon und ein Appell an die Politiker, diese neutralisierende Staatssackgasse zu überwinden. Khalass brachte eine Reihe großer Verbände zusammen, die sich mit Wahlreformen, Frauen, Entwicklung, Sozialarbeit und Verbänden beschäftigten, die die zuvor genannten Bürgerbewegungen organisierten, wie Ou'a, Friedensinitiativen oder „Vers la ctoyenneté“. Sie wurde nach dem von der französischen Diplomatie initiierten Treffen von Celle Saint Cloud eröffnet, das als Einladung zum Dialog zwischen den vierzehn libanesischen politischen Parteien gedacht war, die am Ende des Julikriegs 2006 zwischen Israel und der Hisbollah einen nationalen Dialog unter der Schirmherrschaft von Nabih Berry, dem Präsidenten des Parlaments, aufgenommen hatten. Die Wahl eines Präsidenten, die Bildung einer Regierung der nationalen Einheit, die Reform des Wahlrechts waren die wichtigsten Diskussionsthemen⁴⁴². Da die Khalass-Aktivisten, die sich in Ou'a aufhielten, nicht als Beobachter bei der Sitzung der La Celle Saint-Cloud vertreten sein konnten, stellten sie ihre Anträge in Form einer Charta an eine der von B. Kouchner (dem französischen Außenminister) als Vertreter der Zivilgesellschaft benannten Personen. Die Verbindungen zwischen Khalass und der französischen Diplomatie waren jedoch sehr umstritten, da die französische Regierung von einigen Mitgliedern der zivilgesellschaftlichen Bewegung als am Konflikt beteiligt angesehen wurde: „Die libanesische Krise wurde den gleichen Parteien zugewiesen, die sie verursacht haben. Wenn eine Lösung für die Krise gefunden werden soll, sollte ein Vermittler gefunden werden, der nicht Teil des Problems ist“. Insgesamt wurde das Treffen der Celle Saint-Cloud jedoch als Erfolg gewertet, da es zum ersten Mal einen Lehrstuhl für die Zivilgesellschaft gab, der an sich schon ein Erfolg sei. Vertreter der Zivilgesellschaft waren nicht nur Beobachter, sondern auch Teilnehmer der Verhandlungen⁴⁴³.

In diesem Zusammenhang wurde ebenso die Zivilgesellschaftliche Plattform Lebanon Support gegründet. Jene ist ein weiteres Netzwerk von Verbänden und NGOs, das sehr aktiv in verschiedenen Bereichen zur Unterstützung der vom 2006 betroffenen Bevölkerung des Krieges mit Israel war. Dieses Netzwerk hat zusätzlich Maßnahmen

⁴⁴² Kanafani-Zahar, A., 2011, Zivilakteure gegen Gewalt, die libanesische Krise 2007-2008, Engagierte Staatsbürgerschaft: zwischen Erinnerung und Reform des Konfessionssystems, S. 458.

⁴⁴³ Ibid.S.459.

zugunsten der Palästinenser während des Konflikts im Lager Nahr el-Bared im Jahr 2007 unternommen. Zu diesem Netzwerk gehören libanesische und ausländische NGOs, Amel und Caritas Libanon sowie Human Rights Watch and Save the Children Schweden⁴⁴⁴. Auch im Zusammenhang mit der syrischen Flüchtlingskrise ist diese zivilgesellschaftliche NGO Plattform sehr aktiv und arbeitet mit verschiedenen UN-Organen, Regierungsinstitutionen und internationalen Entwicklungsinstitutionen zusammen, um aktuelle Studien zur Situation sowie zu der Rolle von NGOs in Zusammenhang mit der Flüchtlingspopulation im Libanon aufzustellen. Im Kontext des Juli-Krieges 2006 wurden die Erwartungen der Zivilgesellschaft an die Wiederbelebung der Zivilgesellschaft sowie ihre starke Rolle als aktiver Katalysator für den Wandel durch die Förderung von Demokratie, Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und sozialer Gerechtigkeit erfüllt. CSOs gelten als Treibkräfte für eine solide Modernisierung und den gesellschaftlichen Wandel. Sie sollen die Entwicklung der Gesellschaft sowie die Arbeit und die Leistung des öffentlichen und des privaten Sektors überwachen. Diese Organisationen sind die zentralen Punkte der Demokratie im Libanon. Aufgrund der Aktivitäten und des Bewusstseins für diesen Sektor war der Staat oft gezwungen, Vorschriften und Praktiken aufzuheben, die die Freiheit und die demokratischen Rechte der Bürger sowie die Einschränkungen der Zivilgesellschaft beeinträchtigen.

4.4.8 Die libanesische Zivilgesellschaft und die syrische Frage

Ein weiterer wichtiger Moment für die Entwicklung der libanesischen Zivilgesellschaft der Ausbruch der syrischen Flüchtlingskrise im Jahr 2011. Seit Beginn des syrischen Konflikts und des Zustroms von mehr als 1 Million Flüchtlingen in den Libanon hat der zivilgesellschaftliche Sektor erhebliche Veränderungen erfahren. Um die große Zahl der im Libanon lebenden Syrer zu bewältigen, hat sich die libanesische Zivilgesellschaft mit der Schaffung neuer CSOs sowie der Einführung zusätzlicher Programme und Projekte zur Unterstützung der Flüchtlinge erweitert. Diese zivilgesellschaftlichen Organisationen füllen damit eine Lücke, die durch die Unwilligkeit bzw. Unfähigkeit der libanesischen Regierung entstanden ist, die syrischen Flüchtlinge zu unterstützen, aus verschiedenen historischen, politischen und wirtschaftlichen Gründen.

⁴⁴⁴ Fatiha Kaouès, « Les ONG au Liban : l'exemple de l'USAID », A contrario 2012/2 (n° 18), S. 130.

Wie zuvor dargestellt, hat der Libanon im Vergleich zu anderen Konfliktzonen und Gastländern im Nahen Osten eine sehr starke zivilgesellschaftliche Tradition; und in Bezug auf den politischen Kampf im Libanon sowie hinsichtlich eines minimalen Staates haben die zivilgesellschaftlichen Akteure im Libanon historisch gesehen eine wichtige Rolle bei der Schließung der im öffentlichen Sektor entstandenen Lücken und Mängel, insbesondere in den Bereichen Bildung, Gesundheitswesen und Berufsbildung, eingenommen, aber auch in Bezug auf Entwicklungsprojekte und den Wiederaufbau des libanesischen Staates nach dem libanesischen Bürgerkrieg (1975-1990) und den immer wiederkehrenden Auseinandersetzungen im Südlibanon zwischen Israel und der Hisbollah (1993, 1996, 2006). Dadurch konnten diese lokalen Akteure wichtige Erfahrungen bei der Bereitstellung humanitärer Hilfe und der Gewährleistung des sozialen Zusammenhalts in einer sehr heterogenen Gesellschaft sammeln⁴⁴⁵. Im Zusammenhang mit der syrischen Krise hinterließen lange Übergangsphasen von einer Regierung zur anderen und der fehlende politische Wille, die Krise zu bewältigen, eine Lücke, in der internationale Agenturen, ihre lokalen Partner sowie soziale Netzwerke ständig und relativ frei agieren und die Präsenz der Flüchtlinge steuern⁴⁴⁶. Angesichts der politischen und wirtschaftlichen Probleme sowie des Versagens der libanesischen Regierung, ein wirksames und umfassendes humanitäres Hilfesystem für das syrische Flüchtlingsproblem zu schaffen, haben die libanesischen NGOs die libanesische Aufnahmegesellschaft dabei unterstützt, die Auswirkungen des syrischen Zustroms auf das libanesische Staatssystem aufzunehmen und ihre Widerstandsfähigkeit zu stärken.

Nicht nur die Zahl der Programme, die den syrischen Flüchtlingen angeboten werden, ist deutlich gestiegen, auch die bestehenden CSOs haben begonnen, Programme anzubieten, die auf die Bedürfnisse der Syrer zugeschnitten sind; neue NGOs wurden gegründet und lokale CSOs haben Partnerschaften und öffentliche Foren gegründet, um ihre Bemühungen besser zu koordinieren. Im Libanon gibt es heute keine vollständige Liste der Verbände, aber es wird geschätzt, dass seit 1900 rund 5000 bis 6000 Verbände registriert wurden. Die Anzahl der noch aktiven und funktionierenden Verbände ist nicht offiziell bekannt. Als Referenz hat Lebanon Support 1156 nationale Verbände, die hauptsächlich im sozialen Bereich tätig sind, in seinem Verzeichnis

⁴⁴⁵ Kamel Mohanna : Aufnahme von Flüchtlingen, die libanesischer Erfahrung in Frankreich, TV5 Monde Direct, Abrufbar unter: https://www.youtube.com/watch?v=5xY7Vj_fifc&sns=fb, verfügbar am: 28.10.2017.

⁴⁴⁶ Dionigi, F. (2016). Die syrische Flüchtlingskrise im Libanon: Staatliche Fragilität und soziale Widerstandsfähigkeit.

eingetragen, und mindestens 3360 operative Verbände wurden vom Rat für Entwicklung und Wiederaufbau für seine NGO-Umfrage 2005 erreicht. Beide Zahlen schließen politische Parteien und Gewerkschaften aus⁴⁴⁷. Der Libanon hatte schon immer Hunderte und in jüngster Zeit Tausende von Verbänden, die sich mit Fragen der Regierungsführung, Entwicklung und Demokratisierung befassen. Eine weiter vom Sozialministerium in Zusammenarbeit mit der Wirtschafts- und Sozialkommission für Westasien (ESCWA) durchgeführte Studie über die Anzahl der Verbände (einschließlich politischer Parteien) lag bis September 2002 bei rund 4073⁴⁴⁸. Im Jahr 2007 betrug die Zahl der nach dem Vereinsrecht registrierten Vereine 5623 (davon ausgenommen sind politische Parteien, Vereine und Familienverbände)⁴⁴⁹. Heute wird die Zahl sogar auf etwa 8000 Unternehmen geschätzt. Neueren Studien zufolge existieren im Libanon 1,3 Verbände pro 1000 Einwohner gegenüber 0,2 in Jordanien und Ägypten, 2,4 in Marokko und 6 in Europa. Offizielle Aufzeichnungen des Ministeriums für Inneres und Kommunen deuten darauf hin, dass es im März 2013 insgesamt 8311 registrierte Nichtregierungsorganisationen gab⁴⁵⁰.

Der abrupte Zuwachs von NGOs hängt teilweise auch mit dem Abzug der syrischen Streitkräfte im April 2005 zusammen, was die lokalen politischen Eliten wieder in das Zentrum der Entscheidungsfindung rückte. Dies bot gleichzeitig eine einladendere Landschaft für die CSOs, die eine neue Rolle im Land spielen konnten. Daher begann die Politik von 1996, sich ab August 2005 umzukehren, als Innenminister Hassan Sabej die Idee verworfen hatte, dass NGOs vor ihrer Gründung lizenziert werden sollten. Als der langjährige Aktivist Ziad Baroud⁴⁵¹ Innenminister wurde, konnten viele NGOs, die auf ihre Notifizierungsbestätigung

warteten, offiziell gegründet werden, da er anfangs „zahlreiche Registrierungsanträge von NGOs auf einmal unterzeichnete, die sich seit Jahren

⁴⁴⁷ C. Joseph (2010). *The state of the freedom of association in Lebanon – What prospects for the future?* Lebanese Center for Human Rights (CLDH). S.10.

⁴⁴⁸ Das Ministerium für soziale Angelegenheiten, ESCWA, *The 2002 Survey of Civil Society in Lebanon*. In: 2004, UNDP Fachbuch, S.15.

⁴⁴⁹ NGOs im Libanon: Missbrauch ihrer Arbeiter im Namen der Menschenrechte, (6. März 2015) Al-Akhbar.- com Erhältlich unter: <http://english.al-akhbar.com/node/9604>, verfügbar ab 11.11.2015.

⁴⁵⁰ Mapping Civil Society Organizations in Lebanon, 2015, abrufbar unter: https://eeas.europa.eu/archives/delegations/libanon/documents/news/20150416_2_de.pdf.

⁴⁵¹ Von 2008 bis 2011, unter den jeweiligen Regierungen von Premierminister Fouad Siniora und dann Saad Hariri.

angesammelt hatten“⁴⁵². Laut einem Forscher des Lebanese Center for Policy Studies (LCPS), Jamil Mouawad, unterschrieb Minister Baroud „seit Amtsantritt etwa 260 Registrierungsanträge, obwohl einige schätzen, dass die Zahl viel höher sein könnte“⁴⁵³. Von Dr. Khalil Gebara, Co-Executive Director der Libanesischen Transparenzvereinigung (LTA), wurde in diesem Kontext Folgendes erläutert:

„Die Kultur der Zivilgesellschaft hat sich weiterentwickelt. Traditionell sahen die Menschen die Zivilgesellschaft als Vertreter vor allem für soziale Fragen wie Menschenrechte, Soziales, Frauenrechte und soziale Entwicklung. Aber weil Baroud aus der Zivilgesellschaft kommt und ein klarer Verfechter von Governance und politischen Reformen ist, haben die Menschen begonnen, diese Organisationen in einem neuen Licht zu betrachten“⁴⁵⁴.

Der Politikwissenschaftler Fawwaz Traboulsi spricht hingegen eher von einer „Professionalisierung der sozialen Bewegungen“ im Libanon⁴⁵⁵. Nach Ansicht dieses Forschers ist der Prozess der Entwicklung und Entstehung von neuen zivilgesellschaftlichen Akteuren nicht ohne weiteres als „echte politische Reformbewegung“ zu verstehen. Trotz dieser Dynamik wären genaue und zuverlässige Informationen über die Art dieser Organisationen, ihre Funktionen, ihre Mitgliedschaft, ihren Arbeitsumfang sowie ihren allgemeinen Einfluss auf die Regierungsführung und die Politikgestaltung sehr begrenzt. Der Zugang zu und das Verständnis für diese Informationen seien jedoch für jeden Akteur notwendig, der die Zivilgesellschaft im

⁴⁵² The activist minister', *Now Lebanon*, 23 October 2008. Das Baroud-Rundschreiben vom September 2008 die Umkehrung der zuvor angenommenen Politik und konsolidierte die Umsetzung des Beschlusses des Staatsrates von 2003, mit dem das Rundschreiben des Innenministers von 1996 das kritisiert wurde, ohne dass es jedoch durchgesetzt wurde. Der Beschluss des Staatsrates hatte festgestellt, dass die "Vereinigung zum Zeitpunkt der Einreichung ihrer Unterlagen beim Innenministerium, das über ihre Gründung informiert, besteht". Sie stellte ferner fest, dass die Mitteilung "nicht bedeutet, dass das Innenministerium die Vereinigung gegründet hat, denn letztere wird durch den Willen ihrer Gründer und nicht durch eine Genehmigung des Ministeriums gegründet". Dies war die Position von Minister Baroud.

⁴⁵³ Trotz des Baroud-Rundschreibens blieb eine rechtliche Frage bezüglich der Rolle der Generaldirektion für Sicherheit, ob der Notifizierungsprozess genehmigt werden soll. Das Rundschreiben hatte einerseits die Befugnis der Generaldirektion für Sicherheit anerkannt, vorzuschlagen, einen Notifizierungsprozess einzustellen, wenn es feststellte, dass die Mission und die Ziele der Gründer gegen die libanesischen Gesetzgebung verstoßen und die öffentliche Ordnung beeinträchtigen würden. Andererseits blieb die endgültige Entscheidung in den Händen des Innenministers, der von vielen Rechtsverteidigern als diskretionär angesehen wurde. Dennoch unterschrieb Minister Baroud weiterhin Dutzende von NGO-Meldeformularen, wobei einige Verfahren bis ins Jahr 2003 zurückreichten.

⁴⁵⁴ The activist minister', *Now Lebanon*, 23 October 2008.

⁴⁵⁵ Traboulsi, (2017), Libanon Ein Land am Rande des Chaos, "Es ist nicht Multikonfessionalität, sondern ein oligarchisches System, das den Libanon regiert", 14. Februar 2017

Libanon fördern und unterstützen möchte⁴⁵⁶. Es gibt Hunderte von zivilgesellschaftlichen Organisationen vor Ort, die sich mit der syrischen Flüchtlingskrise befassen, von denen die meisten mit den zuständigen UN-Organisationen zusammenarbeiten. Während zu Beginn der Krise unter den rund 100 Akteuren, die an der Bedarfsermittlung und der Identifizierung von Reaktionsmechanismen für syrische Flüchtlinge beteiligt waren, nur etwa 16 nationale libanesische CSOs waren, hat sich diese Zahl heute verdreifacht, wenn nicht sogar vervierfacht. Folglich kann man, wenn man allein die Anzahl der Partner im Rahmen des neuen LCRP 2017-2020 betrachtet, die großen Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise auf den zivilgesellschaftlichen Sektor im Libanon beobachten⁴⁵⁷. Die Frage ist, wie viele dieser registrierten NGOs wirklich aktiv sind. Tatsächlich verbirgt das zahlenmäßige Wachstum dieser Freiwilligenorganisationen und -verbände oft nur unzureichend ihre Fragilität, ihre finanziellen Schwierigkeiten, die Schwäche ihrer logistischen Ressourcen, das Fehlen oder Nichtvorhandensein von ständigem und qualitativ hochwertigem Personal, die Pünktlichkeit der durchgeführten Aktionen sowie die Schwierigkeiten bei der Entwicklung und Umsetzung realistischer und angepasster Interventionsstrategien⁴⁵⁸. Ein Hinweis auf die Aktivitäten der zugelassenen Organisationen ist der Civil Society Monitor des libanesischen Think-Tanks Lebanon Support⁴⁵⁹.

Um jedoch die Rolle und die Funktion der libanesischen Zivilgesellschaft im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise richtig zu verstehen, erscheint es notwendig, nicht nur die aktuelle Regierungsposition zur Situation der Flüchtlinge im Libanon darzustellen, sondern auch zu versuchen, das politische Staatssystem des Libanon als einen wichtigen internen Faktor zu interpretieren und zu kategorisieren, der die Rolle der libanesischen Organisationen beeinflusst (oder nicht beeinflusst).

4.4.9 Beziehung der NGOs zum Staat und rechtlicher Rahmen

Artikel 1 des libanesischen Vereinsgesetzes besagt Folgendes: „Ein Verein ist eine Gruppe von mehreren Personen, die ihr Wissen oder ihre Bemühungen für gemeinnützige Zwecke dauerhaft vereinen“. Eine „Vereinigung“ oder

⁴⁵⁶ Mapping von zivilgesellschaftlichen Organisationen im Libanon, 2015.

⁴⁵⁷ Mohanna, K., 2015, Internationale und lokale NGOs, gleichberechtigte Partner ?, S.48.

⁴⁵⁸ Chammari, K., 2011, Zivilgesellschaft und Vereinigungsfreiheit nach den Erfahrungen des Europa-Mittel-meer-Menschenrechtsnetzes: Stand und Herausforderungen, S.425.

⁴⁵⁹ Lebanon Support Civil Society Monitor, URL: <https://csincubator.lebanon-support.org>.

Nichtregierungsorganisation (NRO) ist eine juristische Person, in der die Arbeit einer Gruppe von eingebürgerten oder legal ansässigen Personen organisiert ist.

Die wichtigsten Rechtsvorschriften⁴⁶⁰ für die Arbeit der Vereinigungen im Libanon sind folgende:

- 1) Artikel 13 der libanesischen Verfassung;
- 2) das Vereinsgesetz von 1909;
- 3) das Gesetz von 1911 über öffentliche Versammlungen;
- 4) öffentliche Versorgungsunternehmen, Gesetzesdekret Nr. 87 vom 30.06.1977;
- 5) ausländische Vereinigungen, Beschluss Nr. 369 LR von 1939;
- 6) Abschnitt II des Strafgesetzbuches;
- 7) der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte;
- 8) jährlich erforderliche Dokumente von Verbänden;
- 9) Beschluss des Staatsrates (Shoura) Nr. 135/2003

Artikel 9 der libanesischen Verfassung besagt ausserdem, dass die Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor proportional auf religiöse Gruppen verteilt sein müssen. Artikel 10 garantiert die Unabhängigkeit der Bildung, Artikel 13 der nationalen Verfassung garantiert

„die Freiheit, seine Meinung mündlich oder schriftlich zu äußern, die Pressefreiheit, die Versammlungsfreiheit und die Vereinigungsfreiheit werden im Rahmen des geltenden Rechts garantiert“.

Der libanesische Aktivist Abdel Samad stellt die Rolle der CSOs in ein dreiseitiges Verhältnis zwischen Staat und öffentlichem Sektor⁴⁶¹. Die NRO müssen zusammenarbeiten, um eine umfassende Partnerschaft zu erreichen und die Beteiligung anderer öffentlicher sowie privater Einrichtungen sicherzustellen. Es gibt keinen Ersatz für staatliche Institutionen und Behörden, um den allgemeinen Entwicklungsrahmen eines Landes zu schaffen. Neben der Verabschiedung von Gesetzen besteht die Hauptaufgabe des Staates darin, den Entwicklungsprozess zu planen und ein

⁴⁶⁰ Mazhar El Haraka, 2004, The Legal, Regulatory, and Financial Frameworks of NGOs, S.15 Internal Governance of NGOs in Libanon. UNDP-Fachbuch.

⁴⁶¹ Ziad Abdel Samad, NGO Interaction, Coordination and Networking, in: Internal Governance von NGOs im Libanon, UNDP, Fachbuch 2004, S. 7-8.

grundlegendes Gleichgewicht zwischen den Interessen der verschiedenen sozialen Segmente und Interessengruppen mit einem Minimum an sozialer Intervention zu gewährleisten⁴⁶², während es die Hauptaufgabe des Privatsektors sei, die wirtschaftliche Entwicklung des Landes voranzutreiben und Investitionen zu fördern, um produktive Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, insbesondere für Jugendliche. Dieser Sektor ist jedoch immer noch nicht ausreichend in den allgemeinen Entwicklungsprozess eingebunden und nimmt seine Verantwortung gegenüber der Gesellschaft nicht angemessen wahr.

Dennoch spielt der Privatsektor im Libanon eine führende Rolle, einschließlich der Sozialdienste, wie Gesundheitsversorgung, Bildung, Medien, Kultur und Unterhaltung. Die Rolle und die Verantwortung der Zivilgesellschaft variieren zwischen der Bereitstellung von Sozialhilfe für die am stärksten benachteiligten sozialen Gruppen, der Suche nach Räumen für Zusammenarbeit, Empowerment und Dezentralisierung sowie der Förderung der lokalen Entwicklung. Dies geschieht zusätzlich zu der aktiven Beteiligung an der Formulierung der Sektor- und Entwicklungspolitik. Die Zivilgesellschaft beteiligt sich auch an konstruktiven Aktivitäten auf regionaler und internationaler Ebene. Zu seinen typischen Aufgaben gehören direkte Interventionen wie Lobbyarbeit, Bewusstseinsbildung und die Bildung von Interessengruppen sowie vielfältige Formen der Feldarbeit und Recherche⁴⁶³. Die Zivilgesellschaft sollte zu einem gemeinsamen Verständnis der Grundrechte der Bürger gelangen, beispielsweise hinsichtlich des Rechts auf ein freies und ehrenwertes Leben, des Rechts auf Arbeit als Gegenleistung für ein Einkommen, das einen akzeptablen Lebensstandard bietet, des Rechts auf individuelle und soziale Gleichstellung nach Recht und Praxis sowie des Rechts auf Wissen, Bildung und Beteiligung. Dies geschieht zusätzlich zu einer Reihe anderer Rechte, die in nationalen Verfassungen und Gesetzen sowie in nationalen, regionalen oder internationalen Abkommen festgelegt sind. All dies geht von der Menschheit selbst aus und überschreitet politische, intellektuelle, religiöse und territoriale Grenzen. Das Hauptziel der entwicklungspolitischen Intervention der Zivilgesellschaft besteht darin, den Bürgern die Wahrnehmung ihrer Rechte zu ermöglichen; dies sollte unabhängig von jeder

⁴⁶² Interview, Ziad Abdel Samad, Beirut, August 2016.

⁴⁶³ Ziad Abdel Samad, NGO Interaction, Coordination and Networking, in: Internal Governance von NGOs im Libanon, UNDP, Fachbuch 2004, S. 7-8.

politischen Position, kulturellen Voreingenommenheit oder wirtschaftlichen Fähigkeit passieren, die den Grundsatz der Neutralität fördert.

Laut der Studie von Abdel Samad behaupten einige Aktivisten, dass eine Beziehung zur Regierung irrelevant ist, während für viele andere der Wert dieser Beziehung nicht so selbstverständlich ist. Auch in vorliegender Studie gaben einige Organisationen, wie die Organisation ABAAD, an, dass sich ihre Beziehung zum Staat auf ihre Registrierung beschränke⁴⁶⁴. Neben der Frage der Relevanz gibt es die der Angemessenheit. Die Sichtweise dieses Faktors variiert oft je nach Art der CSO. Beispielsweise könnten CSOs für die Erbringung von Dienstleistungen die Koordination mit den zuständigen Regierungsbehörden als notwendigen Teil ihrer Geschäftstätigkeit betrachten, während CSOs für Lobbyarbeit vernünftigerweise glauben könnten, dass die Zusammenarbeit mit dem Staat die Ziele der Organisation untergraben wird⁴⁶⁵. Der libanesische Sektor der Zivilgesellschaft steht vor einer Herausforderung in seinen Beziehungen zu den mit seiner Regulierung beauftragten Regierungsorgan, dem Innenministerium. Theoretisch ist der Libanon eines der wenigen Länder in der arabischen Welt, das über ein Meldesystem für die meisten Verbände verfügt – und nicht über ein Genehmigungssystem per se oder andere restriktivere Prozesse. Das bedeutet, dass Vereine ohne vorherige Genehmigung des Staates, der lediglich von den Gründern der NGO über die Gründung informiert werden muss, frei gegründet werden können⁴⁶⁶. Allerdings kann das Ministerium erheblichen Druck auf die CSOs ausüben und verletzt damit die durch das Vereinsrecht gesicherten Rechte. Das Gesetz sieht vor, dass die Gründer dem Ministerium (oder der regionalen Behörde) eine „Niederlassungsanfrage“ zukommen lassen müssen, die Kopien der Ausweise der Gründer sowie der Satzung der Organisation enthält. Die konsekutiven Innenminister haben dieses Verfahren jedoch in einen vom Ministerium gewährten „Registrierungsprozess“ umgewandelt, der u. a. eine Musterfassung der Geschäftsordnung fordert, was allerdings gesetzeswidrig ist, und unter dem Vorwand, dass diese Anforderungen lediglich ein normales „Verwaltungsverfahren“ sei⁴⁶⁷.

⁴⁶⁴ Skype-Interview, Roula Masri, ABAAD, Gender Equality Director of Programmes, 16.11.2017.

⁴⁶⁵ Samad, Z. A. (2006). Zivilgesellschaft im arabischen Raum: Seine notwendige Rolle und die Hindernisse für die Erfüllung. *Int'l J. Not-for-Profit L.*, 9, 3.

⁴⁶⁶ El Mufti, K., (2015), URL: https://www.international-alert.org/sites/default/files/Lebanon_SSRCivilSociety_EN_2015.pdf.

⁴⁶⁷ Ibidem.

Die libanesischen Behörden haben jedoch mehrmals Ad-hoc-Beschränkungen erlassen. So sieht beispielsweise das osmanische Vereinsgesetz von 1909 keine feste Verzögerung für die Behörden vor, um die Meldung der Gründung einer NGO anzuerkennen – und diese wichtige Lücke wurde von den Innenministern wiederholt genutzt, um die Meldung für mehrere Monate, wenn nicht gar Jahre zurückzuhalten. Bei Nichtanwendung des Vereinsgesetzes würde die libanesische Regierung dieses Mittel einsetzen, um die Gründung bestimmter NRO, die an sensiblen Themen arbeiten, zu missbilligen und einzuschränken. Ohne diese Bestätigung könnten die Verbände die Rechte und Privilegien als juristische Personen nicht in vollem Umfang nutzen.

1996 verabschiedete das Innenministerium ein Rundschreiben, in dem zusätzliche Einschränkungen (z. B. im Zusammenhang mit der vorherigen Genehmigung der Durchführung von Wahlen) zum Rahmen von 1983 festgelegt wurden, der das Notifizierungssystem bereits abgeschafft und durch eine Genehmigung ersetzt hatte.

Beispielsweise wurde es, als der Innenminister und ehemalige Aktivist Ziad Baroud sein Amt am 26 Mai 2011 niederlegte, den nächsten Ministern überlassen, ihre Version des osmanischen Vereinsgesetzes von 1909 und der verschiedenen Durchsetzungsrundschreiben neu zu interpretieren. „Die Durchführungsmechanismen des Vereinsgesetzes im Libanon waren immer vom amtierenden Minister abhängig, sodass, wenn der derzeitige Minister ausscheidet, das System je nachdem, wer seinen Platz einnimmt, geändert werden könnte“.

So kann das Ministerium für Inneres jedoch keinen Druck auf einen bereits gegründeten Verein ausüben, außer durch die in der Satzung des Vereins enthaltenen Statuten der Organisation. Aus diesem Grund gilt das libanesische Recht für CSOs als eines der liberalsten in der arabischen Region.

Auch während der syrischen Militärpräsenz im Libanon wurden die Vereinigungsfreiheit und der Handlungsspielraum der CSOs gewahrt. Es gab jedoch wenig Spielraum für die Interaktion der Zivilgesellschaft mit den Interessengruppen, um die Sicherheitspolitik zu gestalten oder Reformen durchzuführen. Daher war das Verhältnis zwischen den staatlichen Behörden und den CSOs in den 1990er Jahren angespannt sowie konfrontativ. So löste die Regierung 1992 insgesamt 138 NGOs auf

und behauptete, dass „einige politische, soziale und karitative Vereinigungen ihre Aktivitäten heimlich entgegen der ihr erteilten Lizenz ausüben“⁴⁶⁸.

Im libanesischen Fall haben die meisten Autoren, wie Melani Cammett, Paul Kingston oder Carmen Geha, die Beziehung zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und der Regierung in einen Kontext der Patronen-klientelistischen Beziehung – und nicht der Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft – analysiert.

In einem Kontext, in dem der Bezug zur Rechtsstaatlichkeit durch klientelistische Beziehungen gestört wird, können Gemeinschaftsorganisationen aufgrund ihrer sozialen Legitimität in der Regel eine positive Rolle bei der Verteidigung der öffentlichen Freiheiten spielen. Wie bereits erwähnt, haben die meisten Bürger mehr Vertrauen in die Erbringung von Dienstleistungen durch CSOs als durch öffentliche Einrichtungen. Die von der Havard-Forscherin Melani Cammett durchgeführte Studie, die die Interaktionen und Verbindungen zwischen Politikern, Sozialhilfeempfängern und konfessionell geführten Institutionen im Libanon, Irak und Indien untersucht, zeigt die Bedeutung von konfessionsübergreifenden Hilfsnetzen, die von gemeinnützigen und nichtkonfessionellen Organisationen bereitgestellt werden⁴⁶⁹. Weitere Studien, wie von Karam Karam, analysieren die inneren Mechanismen des assoziativen Sektors und gehen der Frage nach, ob die Verbände, Akteure und Institutionen der Zivilgesellschaft tatsächlich an „einer Neuordnung des libanesischen politischen Gesellschaft“ teilnehmen, aber auch, inwieweit sie dazu beitragen, eine nationale Sphäre zu gestalten, die über kommunale Räume und staatlich geführte Institutionen dominiert.

Paul Kingstons Studie, die sich auf Umwelt-NGOs konzentriert, hat gezeigt, dass die Zivilgesellschaft einen positiven Einfluss auf die Regierungspolitik haben kann, trotz der negativen Folgen patronalklientelistischer Beziehungen auf das Handeln libanesischer CSOs. Das Handeln von Umwelt-NGOs mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft führte beispielsweise 1993 zur Gründung des libanesischen Umweltministeriums. Darüber hinaus hat die Regierung als Reaktion auf das Entstehen lokaler Umwelt-NGOs in der libanesischen Nachkriegszeit auch die Einrichtung des Libanesischen Umweltforums (LEF), eines nationalen NRO-

⁴⁶⁸ Decree 2231/1992. URL: https://www.international-alert.org/sites/default/files/Lebanon_SSRCivilSociety_EN_2015.pdf

⁴⁶⁹ Cammett, M. (2014). *Mitfühlender Kommunalismus: Wohlfahrt und Sektierertum im Libanon*. Cornell University Press.

Umweltkoordinierungsausschusses, genehmigt und hat sich in Partnerschaft mit diesen NRO durch die Einrichtung zahlreicher Schutzgebiete zunehmend in Fragen der Erhaltung engagiert. Ein weiterer Unterschied zwischen dem Libanon und seinen Nachbarn war die Einrichtung einer Niederlassung von Greenpeace, das einzige nationale Büro im arabischen Raum⁴⁷⁰.

Tatsächlich kam der Umweltaktivismus spät in den Libanon. Trotz des globalen Anstiegs einer „grünen“ Agenda in den 1980er Jahren beschränkte sich die Umweltaktion im Kriegslibanon auf begrenzte und lokale Kampagnen zur Baumpflanzung und zur Sammlung von festem Abfall. Mit der Immobilisierung von staatlichen Organisationen, die sich normalerweise mit Umweltfragen befassen, und der Zersplitterung von national ausgerichteten Umweltorganisationen wie den Friends of Nature (FON), die ihre Vorkriegsposition von 37 Niederlassungen und über 3700 Mitgliedern praktisch verdunstet sahen, blieb dem Libanon nach Kriegsende nur noch ein kleiner Teil der Befürworter der Umwelt auf nationaler Ebene. Die internationale Gebergemeinschaft hat durch verschiedene Projekte versucht, dieses Vakuum zu schließen⁴⁷¹.

Die Weltbank, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und seine Tochtergesellschaft Global Environment Facility (GEF), USAID sowie viele internationale (Umwelt-)Organisationen wie Greenpeace haben sich alle an der Finanzierung und Beratung libanesischer Umweltpolitiker beteiligt. Der libanesischer Staat hat teilweise reagiert und 1993 das erste Umweltministerium (MOE) gegründet. Allerdings sind der institutionelle Apparat und der politische Rahmen nach wie vor schwach. Das MOE verfügt über wenig Kapazität oder Befugnisse im Bereich der Überwachung und Umweltverträglichkeitsprüfung, seine Durchsetzungsbefugnisse sind oft nicht vorhanden und seine Haushaltsmittel sind sehr klein⁴⁷². Darüber hinaus muss das MOE mit neun anderen Ministerien und acht anderen Regierungsinstitutionen konkurrieren, um sein Mandat zu erfüllen⁴⁷³. Diese fragmentierte politische Entscheidungsstruktur ist der Grund dafür, dass die libanesischer Regierung unzureichend vorbereitet ist, um auf die zahlreichen Umweltprobleme zu reagieren, mit

⁴⁷⁰ Kingston, P. (2001). Gönner, Kunden und Zivilgesellschaft: eine Fallstudie zur Umweltpolitik im Nachkriegslibanon. *Arabistik Vierteljährlich*, S.61.

⁴⁷¹ Kingston, P. (2001). Gönner, Kunden und Zivilgesellschaft: eine Fallstudie zur Umweltpolitik im Nachkriegslibanon. *Arabistik Vierteljährlich*, S.61.

⁴⁷² UNDP, 1997, Ein Profil der nachhaltigen menschlichen Entwicklung im Libanon, S. 32-34

⁴⁷³ Masri, R., "Entwicklung? Zu welchem Preis, in *Arabistik vierteljährlich*, 1999.

denen sie konfrontiert ist – darunter unzureichende Entsorgungssysteme, insbesondere für giftige Industrie- und Krankenhausabfälle, eine zunehmende Verschmutzung der Luft-, Wasser- und Meeresressourcen sowie das völlige Fehlen einer Raumordnungsregelung, die mit den schwerwiegenden Problemen der Bodenerosion, der Entwaldung sowie der Ausbreitung von Städten und Küsten umgehen kann. Das UNDP schätzt, dass der Libanon durch die Umweltzerstörung bis zu 300 Millionen US-Dollar/Jahr an Sozialkosten verliert⁴⁷⁴. Folglich haben periodische Erfolge im Umweltschutz auf lokaler Ebene zu wenig umfassenden nationalen Veränderungen geführt⁴⁷⁴.

Seit dem Ende des Bürgerkriegs begann der lokale NGO-Sektor, oft unterstützt von internationalen Partnern, sich mehr mit verschiedenen Aspekten des Umweltschutzes zu befassen⁴⁷⁵. Dadurch wurde die Verfügbarkeit von Kapital für bi- und multilaterale Umweltgeber erhöht.

Doch diese Abhängigkeit von der Zivilgesellschaft von einer prominenten Umweltpolitik ist problematisch – nicht nur, da die Zivilgesellschaft schwach und gespalten ist, sondern auch, weil das Paradigma selbst mehr Fragen aufwirft als es beantwortet. Jean Comaroff z. B. stellte fest, dass es an Zusammensetzung und Dynamik mangelt, und schrieb, dass „die Idee unmöglich schwer zu beschreiben ist. Je mehr seine Befürworter versucht haben, es zu einem Mantra der sozio-moralischen Regeneration zu machen, desto illusorischer und sozialer ist es geworden“ (1999, S. 5). Darüber hinaus hat es sich angesichts der fließenden politischen Kontexte, die in vielen Entwicklungsländern existieren, als schwierig erwiesen, die Zivilgesellschaft innerhalb des Standards der Staatsgesellschaft zu lokalisieren, die von der Entstehung klarer Unterschiede zeugt, wie beispielsweise Chabal und Deloz im Zusammenhang mit Afrika eine prominentere Dynamik beobachtet haben⁴⁷⁶.

⁴⁷⁴ UNDP, 1997, S. 19

⁴⁷⁵ Kingston, P. (2001). Gönner, Kunden und Zivilgesellschaft: eine Fallstudie zur Umweltpolitik im Nachkriegslibanon. *Arabistik vierteljährlich*. P.61.

⁴⁷⁶ Die NGO's haben sich zu den aktivsten Umweltakteuren des Libanon entwickelt. Sie waren an einer Vielzahl von Kampagnen und Themen beteiligt, von denen die meisten auf lokaler Ebene durchgeführt wurden. In der Tat sind die 90er Jahre voller Geschichten von Einzelpersonen, Gemeinschaften und NGOs, die sich gegen umweltzerstörerische Aktivitäten einsetzen. Von der Kampagne von nadi al-tadamun und Greenline gegen den Abbau von Sand an den Stränden von Tyre im Jahr 1991 über den frühen Aktivismus der libanesischen Umweltgesellschaft in der Region Metn - heute Green Forum - gegen die unregelmäßige Öffnung von Steinbrüchen in der Region bis hin zu den von Greenpeace unterstützten Kampagnen gegen das ungelöste Problem der Lagerung von Giftmüll im Krieg, bis zum Ausbruch der "ersten Umweltintifada" der arabischen Welt im Vorort Hey

Um dieses Problem im Fall des Libanon zu überwinden, schlug Kingston in seiner Studie vor⁴⁷⁷, die zivilgesellschaftliche Politik nicht in einem gesellschaftsstaatlichen, sondern in einem patronalen und kundenorientierten Kontext zu analysieren – für die unmittelbaren Vorteile, dass Klientel-Netzwerke „ein zentraler Modus der Regulierung der gesellschaftspolitischen Ordnung in vielen Entwicklungsgesellschaften“ sind⁴⁷⁸. Darüber hinaus bietet eine neu ausgerichtete Fokussierung auf die Beziehungen zwischen „Gönnern und Klienten“ („Patron-Client-Relationship“) den zusätzlichen Vorteil, dass ein Rahmen geschaffen wird, der genau die Merkmale der Fluidität und Interpenetration verkörpert, die die Politik in vielen Entwicklungsgesellschaften kennzeichne. Gellner (1977) wies darauf hin, dass der Klientelismus in Übergangskontexten gedeiht, in denen der Staat, der sich nicht von der Gesellschaft emanzipieren kann, von einer sich ständig erweiternden, komplexen und zentralisierenden Reihe von Klientel-Netzwerken durchdrungen wird, deren partikularistische Logik mit der universalistischeren Logik koexistiert und oft überwiegen, die von Staaten, Märkten und Zivilgesellschaften ausgeht⁴⁷⁹.

Im Mittelpunkt der Patronen-Klienten-Beziehungen steht eine Reihe von verallgemeinerten und besonderen Austauschmaßnahmen, die das Band zwischen Gönnern und ihren Kunden bilden. Der kundenorientierte Austausch wird von beiden Parteien freiwillig durchgeführt, wobei die Patrone die Einhaltung der Vorschriften im Austausch für Schutz und Ressourcen erhalten. Das Ergebnis ist die Entstehung dessen, was James Scott „vertikale Strukturen der Achtung“ genannt hat, die die nützliche Funktion der Integration von Gesellschaften in den Übergangsphasen erfüllen können (1977, S. 21)⁴⁸⁰. Wie in jedem Herrschaftssystem ist die Stabilität dieser Bindungen jedoch sehr unterschiedlich. So werden die Patrone beispielsweise versuchen, ihre dominante Position zu behaupten und zu festigen, indem sie sowohl so viele Quellen wie möglich kontrollieren als auch, oft zwingend, das Ausmaß, in dem sie diese Quellen an ihre Kunden weitergeben müssen, begrenzen. Die Nachfrage der Zivilgesellschaft

al- Sollum in Beirut, die 1997 eine das Gebiet verschmutzende Müllverbrennungsanlage zerstörte - der Libanon hat in der Nachkriegszeit eine Explosion des lokalen Umweltschutzes erlebt. Siehst du: Kingston, S. 60-61.

⁴⁷⁷ Daloz, J. P. (2003). " Große Männer" im subsaharischen Afrika: Wie Eliten Positionen und Ressourcen auf- bauen. *Vergleichende Soziologie*, 2(1), 271-285.

⁴⁷⁸ Kingston, P. (2001). Gönner, Kunden und Zivilgesellschaft: eine Fallstudie zur Umweltpolitik im Nachkriegslibanon. *Arabistik Vierteljährlich*, S.56.

⁴⁷⁹ Gellner, E., & Waterbury, J. (1977). Gönner und Kunden. *Gönner und Kunden in mediterranen Gesellschaften*, S. 1-6.

⁴⁸⁰ Scott, J. (1977). Gönnerschaft oder Ausbeutung?. *Gönner und Kunden in mediterranen Gesellschaften*, S. 21-39.

hingegen wird im Kontext der sich im Umbruch befindlichen Politiken besser verstanden als Versuche, den Umfang des klientelistischen Austauschs zu erweitern, entweder mit dem Ziel einer stärkeren Umverteilung der Ressourcen innerhalb der Klientelistennetzwerke oder dem einer größeren Handlungsfreiheit außerhalb der Bedingungen der Compliance-Vereinbarungen. Das Ergebnis, insbesondere in Übergangszeiten wie der Nachkriegszeit im Libanon, ist eine ständige Verhandlungsreihe sowohl zwischen als auch innerhalb von patroklientelistischen Netzwerken, die darauf abzielt, Anleihen neu zu definieren, die zwar widerstandsfähig und stark, aber nie vollständig legitimiert sind.

Laut Kingston hat der Klientelismus im Libanon tiefe Wurzeln. Samir Khalaf hat Folgendes geschrieben: „Ein Großteil der gesellschaftspolitischen Geschichte des Libanon kann als die Geschichte verschiedener Gruppen und Gemeinschaften angesehen werden, die versuchen, die Schirmherrschaft zu sichern“ (1977, S. 186)⁴⁸¹. Obwohl formal eine Konkordanzdemokratie mit einer Verfassung, einem Parlament und regelmäßigen Wahlen besteht, ergibt sich die wirkliche politische Macht im Libanon aus den in informellen Netzwerken, die von den verschiedenen konfessionellen Eliten regiert werden. Tatsächlich bemerkt das auch Abdel Samad: „Die Ergebnisse des Bürgerkriegs bleiben bestehen und betreffen die gesamte libanesische Situation und die Nachkriegspolitik des Landes. Die zivilgesellschaftliche Umfrage⁴⁸² berichtet, dass 86% der Befragten eine negative Wahrnehmung des sozialen und kulturellen Gefüges ihrer Gesellschaft haben, und zeigte, dass verschiedene Gruppen einander nicht vertrauen. Es ist daher offensichtlich, dass die libanesische Zivilgesellschaft stark polarisiert und von der politischen Struktur betroffen ist, die auf der konfessionellen Verteilung von Macht und Reichtum basiert; CSOs sind ebenfalls von dieser Realität betroffen“⁴⁸³. Diese Netzwerke haben sich als 'sehr widerstandsfähig erwiesen, da sich die politischen Eliten mit bemerkenswerter Agilität an die Ebbe und Flut von Chancen angepasst haben, die durch den Modernisierungsprozess entstehen. Das Wahlsystem,

⁴⁸¹ Khalaf, S. (1977). Veränderte Formen der politischen Schirmherrschaft im Libanon. *Gönner und Kunden in mediterranen Gesellschaften*, S. 185-205.

⁴⁸² Civil Society Index (auch Civil Society Diamond oder CSD genannt), entwickelt von CIVICUS und Dr. Helmut Anheier von der University of California, Los Angeles. Das CSD ist eine Messung mit vier Dimensionen: 1) die Struktur, 2) die Auswirkungen, 3) die Umwelt und 4) die Ethik (Werte und Kultur). Bewertung und Stärkung der Zivilgesellschaft weltweit; eine Projektbeschreibung des CIVICUS Civil Society Index: Ein partizipatives Bedarfsanalyse- und Aktionsplanungsinstrument für die Zivilgesellschaft; Volkart Finn Heinrich. CI- VICUS Indexpapier der Zivilgesellschaft Reihe, Band 2, Ausgabe 1; März 2004.

⁴⁸³ Samad, Z. A. (2006). Zivilgesellschaft im arabischen Raum: Seine notwendige Rolle und die Hindernisse für die Erfüllung. *Int'l J. Not-for-Profit L.*, 9, 3.

das auf dezentraler konfessioneller Repräsentation basiert, arbeitet daran, die politische Macht der Eliten zu festigen, und macht es sehr schwierig, bereichsübergreifende, national basierte Oppositionsbewegungen aufzubauen⁴⁸⁴. Das Engagement des Libanon, eine „Handelsrepublik“ zu sein, hat auch die Anhäufung und Konzentration von Vermögen unter seinen politischen Kräften ohne institutionelle Verpflichtung zu seiner Umverteilung erleichtert und die Art von ungerechten Konditionen geschaffen, unter denen der Klientelismus gedeiht.

Schließlich haben die Eliten auf die mobilisierende und damit potentiell destruktive Dynamik des Modernisierungsprozesses reagiert, indem sie eine riesige und komplexe Reihe von sozialen und religiösen Institutionen geschaffen haben, die dazu bestimmt sind, spezifischere soziale und politische Bindungen zu schützen und zu stärken⁴⁸⁵. So wie die formelleren politischen und wirtschaftlichen Bereiche gewachsen sind und sich scheinbar konsolidiert haben, ist auch das immer komplexere Spektrum an Klientel-Netzwerken und Institutionen, die ihnen zugrunde liegen, zu nennen. Mit Beginn des libanesischen Bürgerkriegs 1975 wurden dieser Ausbau und die Transformation der Klientel-Netzwerke im Libanon gestoppt. Mit dem Zusammenbruch des Staates waren die Patronen gezwungen, sich zu bemühen, die Netzwerke auf lokaler und dezentraler Ebene zu konsolidieren – und die Überreste der Staatsmacht in ihren eigenen Regionen zu sichern. Patron-Klient-Netzwerke wurden dadurch enger und kehrten zu ihren vormodernen territorialen Wurzeln zurück. Sicherheit wurde zum überwiegenden Gut, wofür die lokalisierten Eliten – oft junge Milizenführer, die der traditionelleren sektiererischen Führung erfolgreich die Kontrolle über ihre Gemeinschaften entzogen hatten – einen wichtigen Spielraum erhielten. Georges Corm z. B. beschreibt die Milizenführer mit „einem Blankoscheck auf Gewalt“⁴⁸⁶. Diese höchst ungleichen und zwanghaften Klientel-Netzwerke konnten jedoch in den ersten Nachkriegsjahren ihre Legitimität bewahren, weil das Gefühl der gemeinsamen Identität intensiviert wurde, symbolisiert durch die Zahl der Jugendlichen, die sich freiwillig für den Militärdienst zur Verfügung stellten. Wie Harik betont hat, „(...) besteht kein Zweifel, dass die Endspiele der verschiedenen Eliten wichtige Faktoren waren, die den

⁴⁸⁴ Hudson, M. C. (1985). Der Zusammenbruch der Demokratie im Libanon. *Journal of International Affairs*, S. 277-292.

⁴⁸⁵ Khalaf, 1987.

⁴⁸⁶ Corm, G. (1994). Das Kriegssystem: Milizhegemonie und Wiederherstellung des Staates. *Frieden für den Libanon*, S. 226.

Umfang, die Vielfalt und die Stärke des sozialen Handelns bestimmten“⁴⁸⁷. Mitte bis Ende der 1980er Jahre begannen die Miliznetze jedoch zunehmend, sich ihrer Legitimität zu berauben, was zeigt, was Corm als „Kriegssystem“ bezeichnet hat, dessen partikularistische Wirtschaftslogik jede verweilende breitere politische Agenda überschattete⁴⁸⁸. Plünderung, Erpressung, Beteiligung am Handel mit Drogen, Giftmüll und Schmuggel sowie der Diebstahl ausländischer humanitärer Hilfe – all dies trug zu einer dramatischen Verschlechterung der sozioökonomischen Bedingungen des libanesischen Durchschnittsbürgers bei, für den die Miliz nur wenige Antworten hatte. Laut Kingston führte diese Schwächung der Solidaritätsbande, die sogar ihrer nutzbaren Vorteile beraubt wurde, zu einer zunehmenden Zahl von Versuchen des aufkommenden Elements innerhalb der libanesischen Gesellschaft, sich unter dem nichtsektiererischen Banner der Zivilgesellschaft zu versammeln.

In diesem spezifischen Kontext begann die Zivilgesellschaft, eine wichtige Rolle in der Nachkriegszeit des Libanon zu spielen. Der zunehmende Druck von unten durch die libanesischen Klientel, die unter den Händen der Miliz gelitten hatte, berechtigt und deren sozio-ökonomische Lage sich in der unmittelbaren Nachkriegszeit schnell verschlechterte, symbolisiert durch die öffentlichen Demonstrationen und Proteste von 1992, die die Karami-Regierung zu Fall brachten und die Regierung von Rafik Hariri einbrachten, basierend auf der Forderung der Libanesen nach einem besseren Umverteilungsabkommen. Die Reaktion der libanesischen Eliten auf diese Forderungen – eine Kombination aus Kooptations- und Repressionspolitik – zeigt viel darüber, wie klientelistische Netzwerke im Nachkriegslibanon wiederaufgebaut wurden und in welchem Verhältnis sie zur neu entstandenen libanesischen Zivilgesellschaft stehen. Diese Kämpfe fanden in einer Reihe von Regionen des Landes statt und betrafen eine Vielzahl von Funktionsbereichen. Sie wurden noch verstärkt durch die Entstehung internationaler Hilfe, die oft an NGOs weitergeleitet wurde, was dazu führte, dass die politischen Interessen zwischen Klientel-Netzwerken und ihren Kunden immer größer wurden. Die formale Betonung von NGOs im Rahmen der „Zivilgesellschaft“ verdunkelte jedoch eine grundlegendere Realität im Nachkriegslibanon, dass solche territorial basierten Entwicklungsaktivitäten auch die Zustimmung von lokalen politischen Staatskräften erfordern würden, die autonome Aktivitäten innerhalb ihrer

⁴⁸⁷ Harik, (1994), S.51.

⁴⁸⁸ Corm, G. (1994). Das Kriegssystem: Milizhegemonie und Wiederherstellung des Staates. *Frieden für den Libanon*, S. 215-230.

eigenen territorialen Einflussbereiche nicht tolerieren würden. In Bezug auf die von der Global Environment Facility (GEF) finanzierten⁴⁸⁹ Reserven z. B. sagt Kingston jedoch, dass ihr Interesse über die bloße Verhinderung unabhängiger Aktivitäten hinausging. Ihre Beteiligung bot auch echte Vorteile in Form des Zugangs zu Entwicklungskapital, der Bereitstellung von Gönnermöglichkeiten und vor allem der Festigung der faktischen Kontrolle über wertvolle Gebiete. Gönner, in deren Einflussbereich GEF-geförderte Reserven gebildet wurden, versuchten daher, sicherzustellen, dass die zu ihrer Verwaltung gewählten NGOs in erster Linie auf der Grundlage politischer Loyalität arbeiteten. Die Einhaltung der Vorschriften müsste vor der Konservierung stehen. Die Leichtigkeit, mit der solche informellen Systeme der Einhaltung festgelegt wurden, hing von einer Reihe von Faktoren ab: wie dem Grad der territorialen Kontrolle durch den lokalen *Zaim*, der Stärke und dem Engagement der NGO und dem Umfang des öffentlichen Interesses sowie der Nutzung der betreffenden Reserve. Das stärkste System der Einhaltung wurde in der Arz-al-Shouf-Reserve von dem drusischen Führer Walid Jumblatt eingeführt, der seine eigene NGO (die Arz al-Shouf Cedar Society) gründete, deren Vorsitzender er hat, um die Reserve zu verwalten, und sich weigerte, die Ernennung eines Ausschusses der lokalen Regierung zur Überwachung seiner Aktivitäten zu gestatten – eine Bestimmung, die ursprünglich Teil der 1992 verabschiedeten Gesetzgebung war⁴⁹⁰.

Die Ausdehnung der Patronen-Klienten-Politik auf den Bereich des Naturschutzes sowie ein Fall der politischen Kooptierung sind jedoch am deutlichsten am Beispiel des Schutzgebietes in Horsh Ehdn zu beobachten. Wie in Tripoli und im Gegensatz zur Situation in der drusischen Shouf Region war die vorwiegend christlich geprägte Region von Zghorta im Nord Libanon ein offeneres politisches Konfrontationsfeld zwischen zwei grossen Familienklans: dem Franjeh-Klan und dem Mouawad-Familienklan sowie einer Vielzahl von kleineren Familien. Diese Region ist des

⁴⁸⁹ Global Environmental Facility (GEF) bei der UNCED im Jahr 1992 - ein Fonds, der Startkapital für die Einrichtung von Biosphärenreservaten bereitstellen soll. Bis 1994 empfahl eine Erkundungsmission eines Experten der Weltnaturschutzunion (IUCN) - einer der Durchführungsorganisationen der GEF zusammen mit dem UNDP der GEF, die Einrichtung von drei Schutzgebieten im Libanon zu finanzieren: das Arz al-Shouf-Reservat in den Shouf-Bergen, das Palms-Insel-Reservat vor der Küste von Tripolis und Horsh Ehdn in der nahe gelegenen Region Zghorta. Die IUCN war besorgt über die schwache Kapazität des libanesischen Staates, beeindruckt von der offensichtlichen Dynamik der im Entstehen begriffenen libanesischen Umwelt-NGO-Gemeinschaft und beeinflusst durch das globale Interesse an gemeindebasierten Erhaltungstechniken, und empfahl auch, dass NGOs ein prominentes Management erhalten sollten, Kingston, 2001, S.62.

⁴⁹⁰ Kingston, P. (2001). Gönner, Kunden und Zivilgesellschaft: eine Fallstudie zur Umweltpolitik im Nachkriegslibanon. *Arabistik Vierteljährlich*, S.63.

Weiteren durch besondere Bündnisse mit den Syrern geprägt. Dieser Wettbewerb zwischen den verschiedenen Familien um Macht und Einfluss in der Region wurde durch die Notwendigkeit verschärft, dass Suleiman Franjiehs Sohn, Suleiman Jr., der die Position seines Vaters als Klanführer übernommen hatte, sein Kontrollnetz in der Region wiederherstellen, wenn nicht sogar erweitern wollte, u. a. durch die Instrumentalisierung der GEF-Finanzierungen. Horsh Ehden wurde zu einem attraktiven, wenn auch scheinbar einfachen Ziel – zumal die Frau von Suleiman Franjeh Jr. Mitglied der lokalen Durchführungsorganisation, der NGO Friends of Horsh Ehden (FoHE), war. Die Förderer haben sich als geschickt erwiesen, wenn es darum geht, moderne Agenden wie den Umweltschutz zu nutzen, um ihre Symbolkraft zu stärken. Sie haben auch ihre Bereitschaft gezeigt, Gewalt oder die Androhung von Gewalt anzuwenden, um die impliziten Bedingungen der Beziehungen zwischen Kunden und Bürgern durchzusetzen⁴⁹¹.

Dieser Machtkontext in Bezug auf Naturschutz- und Netzwerkaktivitäten im Nachkriegslibanon ist ein Kontext, der zeigte, wie effektiv die lokalen politischen Eliten im Libanon darin waren, internationale Gebergelder einzuwerben – durch die „Vergrünung“ ihre Klientel-Netzwerke sowie durch die Kultivierung von Kundennetzwerken innerhalb der Umweltbewegung⁴⁹². Während dieser Prozess durch die Existenz von NGOs erleichtert wurde, die bereit waren, Teil einer Kooptation zu werden, ist er auch das Ergebnis einer bewussten Entscheidung seitens interessierter und engagierter Personen, ihre eigenen NGOs innerhalb der LEF selbst zu gründen. Das offensichtlichste Beispiel ist Bi'a, eine NGO, die von Randa Berri, der Frau des Sprechers des Parlamentes, Nabih Berri, gegründet wurde, die selbst zu einem großen Patron innerhalb der „grünen“ Entwicklung im Süden geworden ist. Amwaj al-Bi'a, von seinem ersten Präsidenten als „eine NGO ohne Menschen“ bezeichnet, hat schnell eine dominante Stellung innerhalb der LEF erworben. Die Auswirkungen dieser Penetrationsnetze in die LEF sind eindeutig. Als Gegenleistung für den Zugang zur finanziellen Umweltarbeit, haben die Mitglieder des LEF eine umweltschädliche Tätigkeit des libanesischen Unternehmers akzeptiert, die Abdullah Zakia „le compromis tabouli“⁴⁹³ genannt hat – sei es in Bezug auf die industrielle Umweltverschmutzung,

⁴⁹¹ Kingston, P. (2001). Gönner, Kunden und Zivilgesellschaft: eine Fallstudie zur Umweltpolitik im Nachkriegslibanon. *Arabistik Vierteljährlich*, S.65.

⁴⁹² Kingston, 2001, S. 62.

⁴⁹³ Ibidem.

die Entdeckung des Landes oder die Kampagne zur Verhinderung der Privatisierung des Landes, die entweder zu diesen Themen schweigt oder gedämpft und spät in ihrer Teilnahme an von anderen begonnenen Advocacy-Kampagnen erfolgt ist.

Trotz dieses klientelistischen Rahmens und der negativen Auswirkungen des Sektierertums spielt die Zivilgesellschaft im Libanon eine wichtige Rolle. Kingston stellte zu Recht die Frage, ob aktive und dynamische Zivilgesellschaften einen Beitrag zur Stärkung der demokratischen Politik und Praxis in schwachen und fragmentierten Staaten leisten, die sich als Akteur der demokratischen Reform⁴⁹⁴ definieren – nicht nur, um die Lücken der Regierungspolitik zu schließen, sondern auch, um die nationale Politikgestaltung zu gestalten und zu beeinflussen. Der Umweltschutz z. B. hat als „neuer Rahmen für politische Menschen über ideologische und konfessionelle Grenzen hinweg“ gedient⁴⁹⁵. Das Problem ist, dass diese konfessionsübergreifenden Themen schnell für andere Interessen instrumentalisiert werden können. Auch im Rahmen der aktuellen syrischen Flüchtlingskrise haben lokale NGOs, wie Livelove Recycle, versucht, Umweltschutz mit der syrischen Flüchtlingskrise zu verbinden, um internationale Hilfgelder zu erhalten. So engagiert diese Organisation vorwiegend Syrer, die in diesem Zusammenhang eine Arbeitserlaubnis seitens der libanesischen Regierung erhalten, wenn der Chef des Unternehmens für sie bürgt, um Müll in der Beiruter Gegend abholen und zu recyceln. Damit erfüllt sie internationale Geberkonditionen wie die des BMZ oder des World Food Programs: 50 % Syrer, 50 % Libanesen, um ihrer Aktionen durchzuführen und sich gleichzeitig für das allgemeine sowie nachhaltige gesellschaftliche Interesse – Umweltschutz/Müllentsorgung – einzusetzen⁴⁹⁶.

So haben sich diese verschiedenen lokalen Gruppen in dem, was Tarrow „eine ungeplante Konvergenz der Bedeutung“ nennt, zu einem informellen Netzwerk zusammengeschlossen, das sich für eine Reihe sensibler Umweltfragen eingesetzt hat. Folglich drehen sich die häufigsten Erklärungen für die Bewegungsfreiheit in Flüchtlings- und Migrationsfragen um die Rolle der Zivilgesellschaft: lokal, regional und

⁴⁹⁴ Kingston, P. W. (2013). *Reproduktion des Sektierertums: Advocacy-Netzwerke und die Politik der Zivilgesellschaft im Nachkriegslibanon*. Suny Press, S.2.

⁴⁹⁵ Interview mit Mirvat Abu Khalil, Hamadeh, 29. März 1999, Kingston, (2001), S. 62.

⁴⁹⁶ ACTED, Syrian Refugees help to tackle the Garbage Crisis, URL: <https://www.acted.org/en/syrian-refugees-in-lebanon-help-tackle-the-countrys-garbage-crisis/>.

auf globaler Ebene. Sicherlich ist jedoch die Interessen- und Identitätsteilung innerhalb des Themas Migration und Flüchtlinge viel wichtiger als im Umweltbereich, weil es mit den historischen Beziehungen zwischen Syrien und dem Libanon sowie mit der Palästinenserfrage verbunden ist, die jahrzehntlang für politische und soziale Spannungen im Nahen Osten diente. Kingston bemerkt, dass „bestimmte Akteure in der libanesischen Zivilgesellschaft nicht nur durch die konfessionelle und politische Ordnung, in der sie existieren, privilegiert sind, sondern auch daran arbeiten, sie im Laufe der Zeit zu reproduzieren“⁴⁹⁷. Tatsächlich sind auch viele Bürger der Meinung, dass der gemeinnützige Sektor ebenfalls korrupt ist, was die Wahrnehmung der Gesellschaft als Ganzes – und nicht nur des öffentlichen Sektors – widerspiegelt. Ähnlich wie Carmen Geha erklärt Kingston dieses Phänomen der „eingeschränkten Handlungsweise“ mit dem Konzept der Pfadabhängigkeit in der Theorie des historischen Institutionalismus⁴⁹⁸.

Wenn man über den Libanon spricht, ist es schwierig, einem zentrierten Lesegitter über die Logik der Gemeinschaft zu entkommen, die Machtkämpfe zu reduzieren, um konfessionelle Führer zu identifizieren, deren Gewicht an den Kriterien ihrer Herkunftsgemeinschaft gemessen wird, und bei den Ergebnissen dieser Kämpfe auf Strategien von Allianzen mit ausländischen Akteuren zu verweisen, seien es Syrer oder Palästinenser, Israelis oder Amerikaner. Der libanesischer Wissenschaftler Karam Karam schlägt jedoch einen ganz anderen Ansatz vor. Nach dem libanesischen Bürgerkrieg identifiziert er Indizien gegen diese gängige kommunale Logik. Karam beobachtet neue Formen der Mobilisierung, Forderungen, die auf einer transversalen „bürgerlichen Vermutung“ der libanesischen Gesellschaft basieren, und interessiert sich für die assoziativen Akteure, die im Mittelpunkt dieser Mobilisierungen stehen. Besser ausgedrückt, er formuliert die Hypothese, dass diese Akteure und Bewegungen auch in Analysewerkzeuge verwandelt werden können, die Veränderungsmuster innerhalb der libanesischen Gesellschaft aufzeigen.

Anders als Kingston, Cammett oder Geha versucht Karam, sich vorzustellen, ob „die Neuzusammensetzung von Identitäten und politischen Institutionen außerhalb der konfessionellen Logik“ möglich war. Seine erste Hypothese bezieht sich daher auf die Fähigkeit der zivilgesellschaftlichen Verbände, diese Logiken zu umgehen, während sie

⁴⁹⁷ Kingston, P. W. (2013). *Reproduktion des Sektierertums: Advocacy-Netzwerke und die Politik der Zivilgesellschaft im Nachkriegslibanon*. Suny Press, S.2.

⁴⁹⁸ Ebd., S.3.

dies zur Kenntnis nehmen. Zweitens fragt Karam Folgendes: „Wie kann man sich den Übergang von einem gewalttätigen Reglementierungsmodus zu einer friedlichen Form der Politik vorstellen, ohne unbedingt einvernehmlich zu sein?“ Verbände wären durch ihre Rolle als Mediatoren der „Schmelztiegel der politischen Zivilität“ und würden zivile Lösungsansätze fördern. Drittens versucht er, die Frage nach der Artikulation zwischen „Zivilgesellschaft“ und „politischer Gesellschaft“ zu beantworten: Der libanesische Fall wäre eine privilegierte Beobachtungsstelle, um darüber nachzudenken, wie die neuen Formen der Repräsentation und Partizipation, die im assoziativen Raum erlebt werden, nicht nur von der Politik berücksichtigt werden, sondern vor allem ein Sprungbrett für einen Übergang zur Politik sein können (oder nicht).

Es geht letztlich darum, die Untersuchung des libanesischen Falles über seine Besonderheiten hinaus zu betrachten, wie beispielsweise einen Beitrag zur vergleichenden Debatte, der die theoretische Reflexion fördern könnte. Bei der Untersuchung der Modalitäten und Auswirkungen des Übergangs in die Politik – sei es durch den Versuch, bei dem einige Aktivisten der untersuchten Verbände den Schritt einer Kandidatur bei Kommunal- oder Bundeswahlen wagen, oder durch den Versuch, politische Organisationen zu schaffen. Die hier vorgestellten Beispiele zeigen auf eindrucksvolle Weise die extreme Schwierigkeit, aus der kulturhistorischen Logik herauszukommen. Lasst sie auf Listen anwesend sein, die von politischen „Bosse“ gebildet werden, oder mobilisiert ein gesellschaftspolitisches Kapital, das von ihren Familien geerbt wird, diese assoziativen Kämpfer, die Kandidaten für ein Wahlmandat sind, sind meist gezwungen, auf ihr vorheriges Engagement zu setzen, auf die Gefahr hin, es aufzuheben. Der Versuch, eine neue Partei um eine Gründungsplattform für einen „demokratischen Libanon“ zu gründen, und die Komplexität des Prozesses werden zur Gründung der Bewegung der demokratischen Linken führen, mit dem Ziel, den Konfessionalismus mit Pragmatismus zu überwinden. Auch hier wird die Schwierigkeit, sich von der Schirmherrschaft der politischen Führer zu emanzipieren, letztlich zu einer Verschiebung hin zu Fachwissen und zu einer Form der politischen Professionalisierung führen, von der man sich fragen kann, ob sie nicht die ursprüngliche Bedeutung der Verpflichtung verzerrt. Nachdem Karam seine Forschung mit der Hypothese des Entstehens neuer Formen der Zivilgesellschaft begonnen hat, kommt der Autor zu dem Schluss, dass die Probleme bei der Definition der

Zivilgesellschaft Vorsicht erfordern und es vorzuziehen sei, einfach über neue Formen des kollektiven Handelns und der Beteiligung am öffentlichen Leben⁴⁹⁹ zu sprechen.

Der libanesische Fall zeigt, wie interne Hindernisse, insbesondere im Zusammenhang mit den organisatorischen und strukturellen Aspekten von CSOs, die Entwicklung des Sektors beeinträchtigen. Die Befragten des Civil Society Index (CSD) äußerten Misstrauen gegenüber den Organigrammen sowie der Verwaltung und der finanziellen Leistungsfähigkeit der CSOs. Das Fehlen geeigneter Organisationsstrukturen und interner Governance wirkt sich auch auf die Vernetzung und Koordination zwischen den CSOs aus, da die Vernetzung eine klare Vision und Mission der beteiligten Gruppen erfordert und zudem gegenseitiges Vertrauen zwischen ihnen erfordert. Die CSD-Umfrage kam zu dem Schluss, dass Dachorganisationen und Netzwerke nicht effizient genug sind und es ihnen an einer guten internen Governance mangelt. Schließlich gelangte die CSD-Umfrage zu dem Resultat, dass den libanesischen CSOs angemessene personelle, finanzielle und technische Ressourcen fehlen, die für die Erreichung ihrer Ziele erforderlich sind⁵⁰⁰.

Im folgenden Kapitel wird die Autorin ihre angewandte Methodologie, ihre Forschungsfragen und ihre Hypothesen sowie den Forschungskontext ihrer Dissertation darstellen und näher erläutern, bevor sie anschließend im Kapitel 5 die Ergebnisse ihrer Forschung vorstellt und diskutiert.

⁴⁹⁹ Karam Karam, 2006, "Le mouvement civil au Liban, Demendications, protests et mobilisations associatives dans l'après-guerre", Paris/Aix-en-Provence, Karthala/IREMAM, S. 361.

⁵⁰⁰ Samad, Z. A. (2006). Zivilgesellschaft im arabischen Raum: Seine notwendige Rolle und die Hindernisse für die Erfüllung. *Int'l J. Not-for-Profit L.*, 9, 3.

5 Kapitel 4: Methodologische Aspekte der empirischen Untersuchung

5.1 Definition des Libanon als Fallstudie

Um das Hauptthema dieser Arbeit zu analysieren, nämlich die Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise auf den zivilgesellschaftlichen Sektor im Libanon, sollen die zuvor dargestellten Besonderheiten des libanesischen Falles – der Aufbau und die Entwicklung des libanesischen Staatssystems, die geschichtliche Zurückverfolgung der Entstehung des libanesischen Staatssystems sowie seine Funktion als Flüchtlingsaufnahmestaat – empirisch in Form einer Fallstudie untersucht werden. Es sollen alle wichtigen Faktoren, die im Folgenden definiert werden, um die heutige Antwort der libanesischen Regierung auf die syrische Flüchtlingskrise. Zudem soll die Rolle externer Akteure in den politischen Geschehnissen, um die soziale und wirtschaftliche Entwicklung des Landes besser zu verstehen, analysiert werden.

Es gibt verschiedene Theorien zu der libanesischen Identität und nationalen Geschichte, die hier auch berücksichtigt werden sollen. Zu den wichtigsten diesbezüglichen Autoren gehören Michel Chiha, Ussama Makdisi, Fawwaz Traboulsi, Kamal Salibi, die einen traditionelleren historischen Überblick über das Machtverteilungssystem im Libanon wiedergeben. Im Gegensatz zu Traboulsi misst Kamal Salibis Analyse der sozialen Klassen und Dimensionen in der libanesischen Geschichte nur wenig Aufmerksamkeit bei. Traboulsi hingegen konzentriert seine Untersuchung auf Aspekte der libanesischen politischen Wirtschaft sowie auf Bereiche der Kultur- und Sozialgeschichte. Er schließt damit Lücken in Salibis Analyse der libanesischen Geschichte; während sich Ussama Makdisis Analyse mit Fragen der Entstehung des Sektierertums im osmanischen Libanon beschäftigt, ebenso damit, wie dieses zur Entstehung des modernen Libanon beigetragen hat. Schließlich wird die „profane Analyse“ der gegenwärtigen Konflikte im Nahen Osten des Autors Georges Corm dabei helfen, ein historischeres Verständnis der internen und externen Faktoren zu gewinnen, die die Politik des libanesischen Staates seit seiner Gründung bis heute beeinflussen, ebenso in Bezug auf die Haltung der libanesischen Regierung gegenüber dem syrischen Konflikt; während die Schriften von Antoine Messara in erster Linie das Licht auf die Besonderheit des libanesischen politischen und Parteiensystems im arabischen Raum sowie auf die wichtige Rolle der Zivilgesellschaft für eine erneute

Betrachtung des libanesischen politischen Systems wirft⁵⁰¹. Auch Libanons Geschichte als Flüchtlingsaufnahmestaat, der bereits lange vor der syrischen Flüchtlingskrise religiöse Minderheiten des Nahen Ostens aufgenommen hat, sowie die Geschichte der Rolle der zivilgesellschaftlichen Akteure im Land sollen mehr Aufschluss darüber geben, was die heutigen Aktivitäten dieser Akteure im Rahmen der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon betrifft.

5.2 Qualitative Forschungsmethoden

In der vorliegenden Dissertation gib es eine Fallstudie und den Einsatz qualitativer Forschungsmethoden im Rahmen einer empirischen Analyse der Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise auf den zivilgesellschaftlichen Sektor im Libanon. Die Autorin bezieht sich auf den Zustrom syrischer Flüchtlinge in den Libanon seit April 2011 mit dem Ausbruch des syrischen Bürgerkrieges. Die untersuchten Akteure sind auf internationaler Ebene die EU (Kommission, Auswärtiger Dienst, Europäische Delegation in Beirut) und die Vereinten Nationen (UNHCR, UNDP, UNICEF, ESCWA, OCHA), auf nationaler Ebene der libanesischer Staat und seine verschiedenen Ministerien – MoSA, MoI, MoPH, MEHE, MoL – und auf lokaler Ebene eine Auswahl von libanesischer NGOs, die in drei verschiedenen Sektoren des libanesischen Krisenreaktionsplans „LCRP“ tätig sind: Bildung und Lebensgrundlagen (SAWA/B&Z/Makhzoumi/Ana-Acra/YMCA), Gesundheit (AMEL/URDA/Makhzoumi/Makassed) und Geschlechter/Gewalt (Al Majmoua/ABAAD/HIMAYYA/KAFA, ALEF).

Bei der Analyse der Rolle der verschiedenen NGOs sind die Geschichte bzw. der Werdegang der NGOs im Libanon, die Ziele lokaler Akteure sowie deren Finanzierung und Beziehung(-en) zu dem libanesischen Staat, internationalen Organisationen und der EU wichtige Elemente der Kategorisierung bei der Untersuchung unserer empirischen Fallstudie. Die Methoden der Diskursanalyse werden eingesetzt, um die Fragen nach den Interessen und Motivationen dieser Akteure zu beantworten.

⁵⁰¹ Messarra, A. N. (1996). Politische Parteien im Libanon: eine wegweisende und abnehmende arabische Erfahrung. *Revue of the mondes musulmans et de la Méditerranée*, 81(1), 135-151.

5.2.1 Interviews

In diesem Dissertationsprojekt wird sich die Autorin der Interviewmethoden bedienen, die zu den ältesten und am weitesten verbreiteten Datenerhebungsverfahren in Soziologie und Politikwissenschaft gehören. Im Rahmen dieses Forschungsprojekts wurde die Methode der schriftlichen Interviews angewandt, um die Befragung der verschiedenen involvierten Akteure effizienter zu gestalten, wie die Autorin es im Nachfolgenden näher erklären wird. In der Tat werden qualitative Forschungsmethoden oft „zweckorientiert“ eingesetzt und nicht zufälligen Stichprobenstrategien überlassen. Ein entsprechendes methodologisches Verständnis und ihre korrekte Anwendung sind von zentraler Bedeutung für die Gestaltung einer glaubwürdigen qualitativen Studie.

Darüber hinaus werden angesichts des realen Umfelds, in dem die qualitative Datenerhebung durchgeführt wird, die Ermittlung und Verhandlung des Zugangs zu Forschungsergebnissen und -gegenständen genannt. Schließlich werden Datenerhebung und -management in der qualitativen Forschung oft vernachlässigt. Auf der einen Seite gibt es einige Vorteile der Interview-Methode: Die Rücklaufquote ist im Allgemeinen hoch; es eliminiert die Fehlinterpretation einer Frage, der Teilnehmer ist eher bereit, Missverständnisse zu klären; der Interviewer kann die Antworten der interviewten Teilnehmer auf weitere Details untersuchen; das Interview kann ein entspanntes Gespräch fördern, bei dem Fragen in beliebiger Reihenfolge in Abhängigkeit von der Antwort des Interviewten gestellt werden können. Es bietet die Möglichkeit, durch Befragung herauszufinden, was Menschen tatsächlich über ein bestimmtes Thema denken und glauben. Außerdem ist diese Methode flexibler und ermöglicht es dem Interviewer, während des Interviews den Befragten zu beobachten, denn der Interviewer kann Körpersprache und andere nonverbale Hinweise als zusätzliche Informationsquelle interpretieren⁵⁰².

Andererseits gibt es einige Nachteile der Interviewmethode, wie Zeit und Wirtschaftlichkeit: Fragebögen und Umfragen können in der Regel per Post oder E-Mail verschickt werden; so können sie zum Preis des Postversands und des Ausdrucks des Fragebogens oder der Umfrage oder der Zeit für die Erstellung eines elektronischen Dokuments praktisch jeden erreichen, der in Frage kommt. Darüber hinaus müssen die Kosten und der Zeitaufwand für die Schulung der Interviewer und deren Entsendung

⁵⁰² Simon, M., & Goes, J. (2013). *Transcribing interview data* (Doctoral dissertation, Dissertation and scholarly research: Recipes for success).

zur Befragung der Befragten berücksichtigt werden. Die Zuverlässigkeit von Informationen kann wegen der Verzerrung des Interviewers oder des Interviewten in Frage gestellt werden.

Bei der Quantifizierung oder statistischen Analyse der aus Interviews gewonnenen Daten können Schwierigkeiten auftreten. Qualitative Softwareprogramme wie NVivo, Qualrus und AtlasTi haben diesen Prozess jedoch erleichtert.

5.2.2 Teilnehmer- und Feldnotizen

Die aus den Interviews und der Literatur gewonnenen Daten werden durch Notizen über die Aktivitäten der NGOs sowie ihre Beziehungen zu internationalen Gebern und anderen lokalen Partnern unterstützt, die während unserer Exkursionen in den Nord-Süd-Libanon und in das Bekaa-Tal sowie bei sektorübergreifenden Treffen am Hauptsitz des UNDP in Beirut und weiteren UN Treffen, wie in Tyros in den Sommermonaten 2016 in Begleitung einer NGO, eines Regierungsvertreters oder einer Gruppe von Studenten, gesammelt wurden. Diese Feldnotizen werden dabei helfen, wichtige Elemente der Haltung der NRO gegenüber der syrischen Flüchtlingskrise sowie ihrer Beziehungen zur libanesischen Regierung und anderen lokalen und internationalen Partnern zu erfassen.

5.2.3 Probleme des Datenerhebungsprozesses

Zu den erwarteten Problemen des Datenerhebungsprozesses gehört die Verfügbarkeit von Mitarbeitern internationaler Organisationen, Regierungsbeamten und Mitarbeitern von NROs für ein Interview, aufgrund von Reiseverpflichtungen außerhalb des Landes oder anderer Aufgaben, wie Geldgeberkonferenzen und Treffen. Darüber hinaus kann es schwierig sein, von den NRO oder den Ministerien die gewünschten Informationen über ihr Jahresbudget und die Anzahl der Mitarbeiter seit 2011 zu erhalten. Die Antworten der verschiedenen Ministerien können auch dadurch beeinflusst werden, dass ihre politische Zugehörigkeit unterschiedliche Standpunkte bezüglich der Präsenz der Syrer im Land reflektiert (siehe Anhang 3 Tabelle I).

5.3 Forschungskategorien der empirischen Untersuchung

Für ihre empirische Untersuchung geht die Autorin von drei zentralen Fragestellungen aus, die sich auf die Interessen und Ziele der verschiedenen Akteure

beziehen, die in die Verwaltung der Flüchtlingskrise im Libanon auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene involviert sind.

- 1) Auf der internationalen Ebene: Was sind die Rolle und Ziele der Europäischen Union und der Vereinten Nationen? Kann man ihre Rolle im Libanon als eine Art post-koloniale Politik von Migranten und Flüchtlingen im Libanon verstehen?
- 2) Auf der nationalen Ebene: Was sind die Interessen der libanesischen Regierung bzw. der verschiedenen Ministerien, die am Management der Flüchtlingskrise im Libanon beteiligt sind: Ministerium für Soziale Angelegenheiten, Ministerium für Erziehung, Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, Ministerium für Außenbeziehungen etc. Und was sagt die Geschichte der libanesischen Politik gegenüber von Migranten, Asylbewerbern und Flüchtlingen bezüglich der gegenwärtigen Situation von syrischen Flüchtlingen im Land aus?
- 3) Was sind die Interessen und Ziele dieser verschiedenen lokalen zivilgesellschaftlichen Organisationen in Bezug darauf, Flüchtlingen im Libanon zu helfen?

Was sind die Herausforderungen, die aus dieser Situation entstehen, wie die Konflikte zwischen der libanesischen Regierung und lokalen Organisationen, die Flüchtlingen eine gewisse Erziehung und professionelle Ausbildung gewährleisten sowie eine gewisse sozio-ökonomische Stabilität (durch den sogenannten mit dem LCRP entstandenen „Livelihood und Social Stability Sector“) im Gegensatz zu der Politik der libanesischen Regierung, die wiederholt die Rückführung von syrischen Flüchtlingen in sogenannte „sichere Zonen“ in Syrien fordert?

Von den oben genannten Fragestellungen wird abgeleitet, dass die Faktoren, die die Autorin analysieren möchte, folgende sind:

- Auf einer Makroebene: Was sind die Effekte internationaler Hilfe auf die Aktionen und die Struktur der libanesischen Regierung im Zuge der syrischen Flüchtlingskrise?
- Auf einer Mesoebene: Was sind die Effekte der Krise auf die Beziehung zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren und dem libanesischen Staat sowie auf die Beziehung zwischen der libanesischen Zivilgesellschaft und internationalen Organisationen (EU, UN ...)?

- Auf einer Mikroebene wird die Autorin die Effekte internationaler Hilfe auf die Strukturen lokaler libanesischer CSOs und auf Hilfsempfänger analysieren: Typ und Anzahl von Dienstleistungen, geographische Ausmaße der Hilfeleistungen, Anzahl von Personal und Hilfsempfänger seit 2011.

Aus diesen Fragestellungen leiten sich folgende Forschungskategorien ab:

- 1) **Evaluation des LCRPs.** Wie wird der LCRP als Strategie für die Bewältigung der syrischen Flüchtlingskrise von lokalen zivilgesellschaftlichen Akteuren eingeschätzt?
- 2) **Zentrale Kriterien der Flüchtlingspolitik der CSOs und ihre spezifischen politischen und sozialen Interessen.** Was motiviert CSOs im Libanon, syrischen Flüchtlingen zu helfen?
- 3) **Spezialisierung oder besondere Orientierung der Hilfeleistungen der CSOs:** Wie hat sich die syrische Flüchtlingskrise auf die Serviceleistungen der CSOs ausgewirkt?
- 4) Politische Auswirkungen und Basis der Hilfeleistungen der CSOs: **Wie hat sich die Beziehung zwischen dem libanesischen Staat und zivilgesellschaftlichen Organisationen – rechtlich, politisch und institutionell – entwickelt?** Entsteht aus der syrischen Flüchtlingssituation ein ganz neuer Kontext, der diesen lokalen Akteuren erlaubt hat, neue Strukturen zu entwickeln und Dienstleistungen anzubieten und auch eine neue politische Rolle im Libanon zu spielen – in Anbetracht der Tatsache, dass zivilgesellschaftliche Organisationen historisch eine wichtige Rolle im Libanon bei der Anbietung und Sicherstellung der sozialen Dienste und Grundversorgungen (wie Erziehung, Krankenversicherung und medizinische Versorgung) für ärmere Bevölkerungsgruppen und palästinensische Flüchtlinge gespielt haben, aber deren Rolle historisch im Kontext von Libanons klientelistischem, korruptem und sektär geprägtem Staatssystem behindert wurde?
- 5) **Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen internationalen Organisationen und lokalen Akteuren. Verfolgen diese lokalen Nichtregierungsorganisationen eine Politik, die das Überleben ihrer eigenen Organisationsstrukturen sichern soll?** Oder sind sie instrumentalisiert von der Politik des libanesischen Staates, der internationalen Gemeinschaft oder der Europäischen Union in ihrem Bestreben, das Flüchtlingsproblem zu externalisieren?

- 6) **Genderspezifische Aspekte der Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs:**
Inwieweit haben sich die Aktionen lokaler Akteure auf die Rolle und den Status der (Flüchtlings-)Frauen ausgewirkt?

5.4 Zentrale Forschungshypothesen

Als allgemeine Forschungshypothese wird vertreten, dass die syrische Flüchtlingskrise im Libanon in verschiedenen Aspekten besonders und außergewöhnlich ist, es wird erwartet, dass die Analyse der Daten der Autorin dies nachweisen lässt. Die Auswirkungen des syrischen Krieges, die Polarisierung der libanesischen politischen Elite und Gesellschaft gegenüber dem Flüchtlingsproblem, die Beteiligung ausländischer Akteure an den internationalen Angelegenheiten des Libanon, die wichtige Rolle der internationalen Geldgeber und der Zufluss von ausländischer Hilfe sowie die Schwäche der libanesischen Staatsstrukturen weisen spezifische Charakteristiken auf. Die erwähnten Elemente werden Auswirkungen auf die Arbeit der zivilgesellschaftlichen Akteure bei der Bewältigung der syrischen Krise zeigen – und im Besonderen, dass humanitäre Akteure bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise im Libanon neutral und politisch resistent sind, d. h., was die Art und Anzahl ihrer Projekte und Mitarbeiter, ihre Beziehungen untereinander und mit der libanesischen Regierung sowie mit internationalen Sponsoren angehen. Für diese erste Hypothese ist insbesondere die Erläuterung des geschichtlichen Hintergrundes des libanesischen Staates und der libanesischen Identität wichtig, durch die Theorien der oben genannten Historiker Michel Chiha, Ussama Makdisi und Fawwaz Traboulsi. Für das Verständnis der internen und externen bzw. nationalen, internationalen und regionalen Zusammenhänge sind die Theorien von Kamal Salibi und Georges Corm bedeutsam, ebenso die allgemeinen politischen Theorien des Realismus, des Neorealismus, der Weltgemeinschaft und der Regimetheorie, die im geschichtlichen Teil dieser Arbeit bereits näher erläutert wurden.

Eine weitere Hypothese betrifft die Macht der lokalen Akteure, den Entscheidungsprozess internationaler Organisationen und der libanesischen Regierung zu beeinflussen. Es wird erwartet, dass vorliegende Datenanalyse zeigen wird, dass auf der einen Seite politische Regierungen wie der Libanon, die auf einer minimalen staatlichen Struktur und einem offiziellen politischen Diskurs über die Rückkehr von Flüchtlingen in ihr Heimatland beruhen, die Entstehung neuer Strukturen, politischer

Räume und Institutionen für das Management durch zivilgesellschaftliche Akteure der syrischen Krise als Gegengewicht zum offiziellen nationalen politischen Diskurs über Flüchtlinge fördern können. Andererseits kann ein solcher Kontext nicht nur zu einer Plattform für die Entwicklung und Vermittlung neuer Ideen und Strategien für die Verwaltung der syrischen Krise werden, sondern er kann auch Auswirkungen auf die gesamte libanesische Gesellschaft in Bezug auf Bildung, Gesundheitsversorgung sowie Geschlechterrecht und -reform haben. Die Autorin geht davon aus, dass sich die eher schwache Präsenz des libanesischen Staates auf die Entwicklung und die Vermittlung von Ideen der libanesischen Zivilgesellschaft auswirken wird – im Gegensatz zu politisch stärkeren Staaten in der syrischen Nachbarschaft (z. B. Türkei oder Jordanien). Auf dieser Ebene ist insbesondere die Netzwerktheorie von Anna Ohanyan relevant, die dabei helfen soll, die Beziehungen zwischen Nichtregierungsorganisationen, dem Staat und internationalen Organisationen zu analysieren.

Für die Untersuchung und hinsichtlich der Bestätigung unserer Hypothesen wurden sechs Forschungskategorien entwickelt, die aus den theoretischen Erörterungen abgeleitet werden und nach denen die Informationen der Autorin aus den mit Regierungsvertretern, zivilgesellschaftlichen Akteuren und Organisationen der internationalen Gemeinschaft geführten Interviews dargestellt sowie ausgewertet werden:

- 1) Evaluierung des Lebanese Crisis Response Plans;
- 2) zentrale Kriterien der Flüchtlingspolitik der NGOs und ihre spezifischen politischen und sozialen Interessen;
- 3) Spezialisierung oder besondere Orientierung der Hilfeleistungen der NGOs;
- 4) politische Auswirkungen und Basis der Hilfeleistungen der NGOs;
- 5) Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen internationalen Organisationen und lokalen Akteuren;
- 6) genderspezifische Aspekte der Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs.

5.5 Datenerhebung und Forschungskontext

Die Autorin stützt sich auf verschiedene Daten, bzw. es wurden unterschiedliche Quellen für die Datenerhebung und -analyse benutzt. Zunächst wird sich die Autorin auf

offizielle Dokumente, Berichte und Pressemitteilungen der verschiedenen internationalen, staatlichen und lokalen Institutionen bezüglich der Verwaltung der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon stützen. Darüber hinaus werden nicht offizielle Dokumente wie Artikel der Presseagentur der Europäischen Union und der französisch-libanesischen Zeitung „l’Orient-le-jour“ sowie der englischsprachigen Zeitung „The Daily Star“ verwendet, um die in den Interviews erhobenen Daten zu stützen. Um diese Arbeit der Datenerhebung abzuschließen, werden Informationen über sektorübergreifende Treffen hinzugefügt, die von dem UNHCR und dem UNDP organisiert werden. Bei diesen Treffen werden aktuelle Projekte und Herausforderungen von Vertretern der libanesischen Regierung, insbesondere des Ministeriums für Soziale Angelegenheiten (MoSA) und des Ministeriums für Arbeit, der internationalen Gemeinschaft sowie lokaler und internationaler NGOs (INGO) besprochen, vor allem in den Bereichen „Social Stability“ und „Livelihood“. An diesen Treffen konnte die Autorin in den Sommermonaten Juli, August, September 2016 in Beirut und in Tyros im Rahmen einer Funktion als wissenschaftliche Mitarbeiterin des Syrien/Irak-Büros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Beirut teilnehmen und zusätzlich zu den Interviews eine Art der teilnehmenden Beobachtung durchführen. Damit konnte sie einen besseren Eindruck davon gewinnen, wie sich lokale CSOs im Libanon zueinander verhalten, ebenso zu internationalen Organisationen sowie lokale (und internationale) Organisationen zur libanesischen Regierung. Weitere Feldrecherche konnte die Autorin im Juni 2017 mit Unterstützung des Golf-Kooperationsbüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Amman in Jordanien durchführen. Letztlich hat sie ein Praktikum im United Nations Development Programme (UNDP) in Beirut zwischen Oktober 2018 und Februar 2019 absolviert, das ihr die weitere Teilnahme an sektorübergreifenden Meetings zwischen UN-Angestellten, NGO-Vertretern sowie libanesischen Regierungsvertretern im Bereich Social Stability and Livelihood und die Teilnahme an UN-Trainings mit genderspezifischem Fokus der Verwaltung der syrischen Flüchtlingskrise erlaubt hat.

Um die Informationen über den politischen Prozess zu sammeln und die Motivationen der verschiedenen beteiligten Akteure zu verstehen, führte die Autorin halbstrukturierte Interviews mit rund 50 Vertretern internationaler Organisationen (UNHCR, UNDP, UNICEF, OCHA), der europäischen Delegation in Beirut, Vertretern der libanesischen Regierung (MEHE, MoPH, MoSA, MoI, MoL) und lokalen

zivilgesellschaftlichen Organisationen, die im LCRP erwähnt werden sowie auf die Bereiche Bildung, Gesundheit, einkommensgenerierende Maßnahmen und Genderpolitik spezialisiert sind. In Bezug auf die Fragen der Vertraulichkeit haben einige Vertreter der Europäischen Delegation in Beirut und lokaler Organisationen der Zivilgesellschaft ausdrücklich darum gebeten, nicht namentlich oder in ihrer Position erwähnt zu werden. Darüber hinaus interessierte die Autorin die Wahrnehmung der Empfänger von Hilfe internationaler Organisationen, lokaler Akteure und des libanesischen Staates.

5.5.1 Die halbstrukturierten Interviews, Informationsquellen und benutzten Daten

Es besteht eine Reihe von verfügbaren Informationsquellen bezüglich der Rolle und Aktionen libanesischer NGOs. Wichtigen Daten werden z. B. von dem Migration Studies Centre der Libanese American University, dem Issam Fares Institute American University in Beirut oder dem Political Science Department der Université Saint Joseph, der Louaize Notre Dame University zur Verfügung gestellt. Weitere wichtige Informationsquellen im Rahmen dieser Arbeit waren folgende:

- Das Zentrum für Ausbildung und Forschung in Entwicklungsmaßnahmen (CTRDA)
Das CTRDA unterhält eine Bibliothek mit vielen Berichten über NGOs im Libanon. Es betreibt auch ein NGO-Thema-Zeitungsarchiv sowie Fotokopieren und Archivieren von Zeitungsartikeln über NGOs im Libanon. Alle ihre Ressourcen sind Ausdrücke und sind nicht online verfügbar.
- Das Ministerium für soziale Angelegenheiten (MoSA) und das Ministerium für Inneres und Kommunen (MoI)
- Die Online Data Base Lebanon Support, die aktuell übersichtlichste Informationsquelle bezüglich der Rolle und Aktionen libanesischer NGOs. Diese Online Database sammelt Informationen bezüglich der Geschichte, der Prinzipien, der Projekte, der Publikationen und der Namen von NGO-Angestellten: <https://csincubator.lebanon-support.org>
- Von den UN- und EU-Institutionen veröffentlichte Berichte: ESCWA, UNDP, EU-Delegation

- Das Internationale Zentrum für Non-for-Profit-Recht: <http://www.icnl.org/research/monitor/lebanon.html>
- Die Jafet Library der American University in Beirut

Wichtig für die Erhebung der Daten waren die Informationen der 3RP Plattform und des Libanese Crisis Response Plans sowie alle involvierten Partnerorganisationen, die im Anhang angegeben sind (Anhang 4 und 7). Ebenso stützt sich die Autorin auf die Informationen der an dem LCRP beteiligten UN-Agenturen, die auch im Anhang (Anhang 5) aufgeführt sind, und der an dem LCRP beteiligten staatlichen Institutionen (Anhang 6).

Hinsichtlich der Zahl der lokalen und internationalen Partner, die am Libanon-Krisenreaktionsplan beteiligt sind, ist zu berücksichtigen, dass die Zahl der an der Umsetzung dieses Plans beteiligten internationalen Partner viel höher ist als die der lokalen Partner (53). Die relativ geringe Zahl der lokalen Partner deutet darauf hin, dass internationalen Organisationen es vorziehen, bei der Planung von Projekten und der Reaktion auf die Auswirkungen der syrischen Krise im Libanon eher mit den Zweigniederlassungen großer internationaler NRO wie dem Dänischen Flüchtlingsrat, dem Norwegischen Flüchtlingsrat oder dem Internationalen Rettungsausschuss (IRC) zusammenzuarbeiten als mit lokalen NROs. Der neu veröffentlichte LCRP 2017-2020 erwähnt mehr als 172 internationale und lokale Partnerorganisationen. Etwa 35 dieser Partnerorganisationen sind lokale NGOs (siehe Anhang 4-7).

Die Informationen über NGOs im Libanon wurden durch das 3RP-Onlineportal des UNHCR (<https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>) sowie den Libanesischen Krisenreaktionsplan ergänzt, in dem dargelegt wird, wer die wichtigsten Partnerorganisationen der Vereinten Nationen im Libanon sind und in welchen Sektoren und Regionen sie tätig sind. Der Datenerhebungsprozess

Die vorliegende empirische Studie basiert auf einer explorativen Feldarbeit, die zwischen Dezember 2014 und August 2015 sowie zwischen Juli 2016 und September 2016 in den Regionen Akkar (Nordlibanon), Beirut und Tyros (Südlibanon) sowie in Amman im Juni 2017 durchgeführt wurde. Die in diesem Zeitraum abgehaltenen Interviews und die teilnehmende Beobachtung werden genutzt, um die Elemente der Haltung der NRO gegenüber der Krise und die Art und Weise zu erfassen, wie sie mit anderen Akteuren interagieren, um neue Anpassungs- oder Veränderungsstrategien zu

entwickeln, um mit der Situation der syrischen Flüchtlinge im Libanon und der Politik des libanesischen Staates fertig zu werden (Emerson et al., 2001; Ohanyan, 2009). Ein Fragebogen wurde mit 13 Fragen erstellt, wie im Punkt 4.5.3.2. detailliert dargestellt, um die Information der lokalen NGOs, wie Al Majmoua, Amel, ABAAD, Arc en Ciel, Basmeh&Zaytouneh, Dar El Fatwa, Himaya, KAFA, KAYANY, LOST, Makassed, Makhzoumi, MOSAIC, Mouvement Social Libanais, Order of Malta, René Mouwad Foundation, Safadi Foundation, SAWA, SHEILD, Dorcas, URDA, YMCA, zu erfassen – und zwar hinsichtlich des historischen Hintergrunds der Organisation, ihrer Beziehungen zu anderen lokalen NGOs, der libanesischen Regierung, internationaler Organisationen und Sponsoren, ihrer Aktivitäten und Programme und der Herausforderungen, mit denen sie derzeit bei ihrer Arbeit konfrontiert sind. Ebenso interessierte die Autorin ihre Meinung bezüglich der Weigerung des Libanons, die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 über den Status von Flüchtlingen zu unterzeichnen.

5.5.2 Die Befragten

Die Auswahl der lokalen CSOs basierte auf der Beratung durch libanesischen Experten der Common Space Initiative, des Arab NGO Networks for Development (ANND) in Beirut und des syrischen regionalen Response-Portals des UNHCR, das seine wichtigsten lokalen Partner im Libanon vorstellt (<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/partnerlist.php>). Dann kam

ein Schneeballeffekt hinzu und eine Organisation verwies an eine andere Partnerorganisation. Die meisten Interviews wurden in den Büros der CSOs durchgeführt, wie in Beirut und seinen Vororten, wo sich ein großer Teil der nationalen NGOs befindet. Einige neu gegründete Organisationen, wie Basmeh&Zaytooneh (B&Z) – eine syrisch-libanesische NGO – haben ihr Büro direkt in einem der ältesten und wichtigsten Flüchtlingslager im Libanon, das ursprünglich für palästinensische Flüchtlinge eingerichtet wurde – Sabra und Shatila –, aber wo heute neben palästinensischen Flüchtlingen informelle Netzwerke entstanden sind, die eine Vielzahl syrischer Familien aufnehmen. So hat B&Z beispielsweise damit begonnen, neue Büros in anderen Regionen des Libanon, wie in Tripoli (Nordlibanon) und in der Bekaa-Ebene (nahe der Grenze zu Syrien), zu eröffnen, um ihr Einsatzgebiet zu erweitern. Weitere Interviews wurden in Tyr (Südlibanon) und in der Region Akkar (Nordlibanon) nahe der syrischen Grenze durchgeführt. Die befragten NGOs haben einen sehr unterschiedlichen Hintergrund, einige waren seit langem etablierte Organisationen, die seit und vor dem libanesischen Bürgerkrieg im Libanon tätig waren, wie Amel (1979), Arc en Ciel (1979), Al Majmoua (1994), Makhzoumi (1998), René Mouawad Foundation (1990), Safadi Foundation (1991), Dorcas (1986), YMCA (1844) oder Dar el Fatwa (1922) und seine Satelliten-Wohltätigkeiten. Diese Organisationen haben relativ gute Beziehungen zu den libanesischen Behörden aufgebaut und besitzen eine von internationalen Hilfsgeldern unabhängige stabile Finanzierungsbasis, insbesondere durch private Spenden. Andererseits wurden auch neuere Organisationen befragt, wie Basmeh&Zaytooneh (2012), SAWA (2011), SHEILD (2010), LOST (2006), ABAAD (2011), ALEF (2006), die jüngeren Datums sind, erst kürzlich und/oder im Laufe der syrischen Flüchtlingskrise gegründet worden sind, aber die sich im Zuge der Krise zu wichtigen Partnerorganisationen der Vereinten Nationen und europäischer Regierungen entwickelt haben. Ein Beispiel ist die Organisation SHEILD, die 2006 von einer Gruppe libanesischer NGO-Mitarbeiter im Südlibanon im Zusammenhang mit dem Juli-Krieg zwischen der Hisbollah und Israel gegründet wurde, die aber heute ihre Dienste auf syrische Flüchtlinge ausgedehnt hat, ähnlich wie die Organisationen ABAAD (2011), Amel (1979), Al Majmoua (1994), Makhzoumi (1997), oder Himaya (2009), die bereits vor der syrischen Flüchtlingskrise existierten, aber deren Dienstleistungen erheblich von der syrischen Flüchtlingskrise beeinflusst wurden. Im Vergleich dazu wurden die Organisationen Basmeh und Zaytooneh (2012) und SAWA (2011) im Laufe der Krise neu von einer Gruppe syrischer Auswanderer in Zusammenarbeit mit libanesischen

Aktivisten im Libanon neu gegründet, um Flüchtlingen direkte humanitäre Dienstleistungen anzubieten, insbesondere in solchen Gebieten, in denen internationale Organisationen aus Sicherheitsgründen nicht präsent sind⁵⁰³.

Alle befragten Organisationen haben entweder ein konfessionelles Profil – KAYANY (drusisch), Makassed (sunnitisch), Makhzoumi (sunnitisch), Dar el Fatwa (sunnitisch), Safadi Foundation (sunnitisch), URDA (sunnitisch), René Mouwad Foundation (christlich), Order of Malta (christlich) – oder ein nichtkonfessionelles Profil: Amel, ABAAD, Al Majmoua, ALEF, Arc en Ciel, Basmeh und Zaytooneh, Dorcas, Himaya, Mouvement Social Libanais, SAWA, SHEILD. Obwohl es der Autorin nicht möglich war, eine schiitische Organisation zu interviewen, die mit syrischen Flüchtlingen arbeitet, wurden ihre gesammelten Informationen ergänzt durch Sekundärliteratur bezüglich der schiitischen Organisationen, wie Musa Sadr oder Al Marrabat, um die Interessen der vier größten Religionsgemeinschaften – Schiiten, Sunniten, Drusen und Christen – im Libanon in Bezug auf die syrische Flüchtlingskrise abzudecken.

Es wurden apolitische und unabhängige NGOs, wie Amel (B1, B2), ABAAD (B3), Al Majmoua (B4), ALEF (B5), Arc en Ciel (B6), Basmeh&Zaytouneh (B7+8), Dorcas (B9), Himaya (B9), Mosaic (B10), Mouvement Social Libanais (B11), KAFA (B12), LOST (B13), SAWA (B14) und SHEILD (B15), interviewt, weil sie sich als politisch unabhängig bezeichnen und gleichzeitig offizielle lokale Partner internationaler Organisationen in verschiedenen Sektoren bei der Anbietung von Hilfsprogrammen für Flüchtlinge im Libanon sind. KAFA (B12), ABAAD (B3) und Al Majmoua (B4) sind in den Bereichen Frauenrechte und Stärkung der wirtschaftlichen Rolle der Frau tätig (Annex VI: 6.5.); Amel (B1) und URDA (B16) insbesondere im Bereich der medizinischen Versorgung/Gesundheit (Anhang 7.3.), Al Majmoua (B3), Basmeh&Zaytouneh (B7+B8), DORCAS (B9), das Mouvement Social Libanais (B11), LOST (B13) wie auch Amel (B1) im Bereich einkommensgenerierender Maßnahmen für Flüchtlinge (3) (Anhang 7.1.); sowie URDA (B16) und SHEILD (B15) im Bereich Ernährungssicherheit (4) (Anhang 7.3); Arc en Ciel (B6), Dorcas (B9) und SHEILD (B15) im Bereich Grundversorgung (Anhang 7.2.) und Basmeh&Zaytouneh (B7+B8), Arc en Ciel (B6) und LOST (B13) im Bereich der sozialen Sicherheit (Anhang 4), der an den Bereich der Grundversorgung („Basic assistance“) anknüpft, um die negativen

⁵⁰³ Thanassis, 2015.

Effekte, entstanden durch den sozioökonomischen Schock der Flüchtlingskrise im Libanon, anhand von kleineren kommunal basierten Projekten, die Flüchtlinge und Libanesen näher zusammenbringen sollen (Anhang 7.2.).

Neben diesen sogenannten apolitischen und unabhängigen NGOs wurden weitere offizielle lokale Partner interviewt, die aber im Gegensatz zu den zuvor genannten Organisationen bestimmte politische oder religiöse Ursprünge haben, dennoch offizielle Partner der UN und der EU bei der Anbietung von Hilfe für Flüchtlinge im Libanon sind, wie die bereits genannten Organisationen: Dar el Fatwa (sunnitisch) (B17), Makhzoumi (sunnitisch) B18), Makassed (sunntisch) B19), die Safadi Foundation (sunnitisch) (B20), René Mouwad Foundation (christlich) B21), Order of Malta (B22), Young Men Christian Association (YMCA) (B23) sowie die Kayany Foundation (drusisch) (B24). Während die sunnitisch geprägten Organisationen Makhzoumi und Safadi Foundation und die christliche René Mouawad Foundation (RMF) auch wichtige Partner im Bereich einkommensgenerierende Maßnahmen „Livelihood“ sind (Anhang 7.1.), gilt Dar El Fatwa als Partner im Bereich Entwicklungsprogramme und humanitäre Hilfsprogramme (Anhang 4). Die sunnitischen Organisationen Makassed, Makhzoumi und die christliche Organisation Order of Malta sind bedeutsame Partner im Bereich medizinische Versorgung (Anahng VI: 6.4.), sowie Makhzoumi auch im Bereich Grundversorgung (Anhang VI: 6.8.). Die Organisation Kayany wurde hingegen 2013 von der Frau von Walid Jumblatt gegründet, einem drusischen Führer und Präsident der Social Progressive Party, die zurzeit das Ministerium für Erziehung innehat. So setzt sich Kayany für Projekte für syrische Flüchtlinge, insbesondere im Erziehungsbereich, ein. Als dritte Kategorie von Organisationen sind die schiitischen Organisationen zu nennen, wie Musa As Sadr oder Al Marrabat, die keine offiziellen Partner der internationalen Organisationen sind, aus Gründen der Einstellung einzelner europäischer Länder zur Rolle der Hezbollah im Land, aber dennoch eine wichtige Rolle in der Anbietung von Hilfeleistungen für syrische Flüchtlinge im Libanon spielen.

So wurden genau diese Organisationen interviewt und werden hier analysiert, weil sie zum einen alle lokale und unter libanesischem Recht registrierte Organisationen sind und sie zum anderen alle unterschiedliche geschichtliche Profile und Einstellungen zur syrischen Flüchtlingskrise sowie verschiedene Beziehungen zum libanesischen Staat und zur internationalen Gemeinschaft haben.

Diese Interviews wurden ergänzt durch Gespräche mit Experten der libanesischen Zivilgesellschaft – wie Karam Karam (B25) von der Common Space Initiative⁵⁰⁴ oder Ziad Abdel Zamad vom Arab NGO Network for Development (ANND) (B26)⁵⁰⁵ sowie mit Repräsentanten des lokalen (B27) und internationalen NGO-Forums (LHIF) (B28).

Um auch die Perspektive internationaler Organisationen sowie der libanesischen Regierung zu integrieren, wurden parallel zu den Interviews mit Vertretern der libanesischen Zivilgesellschaft auch Interviews mit Mitarbeitern der libanesischen Regierung, wie im LCRP-Koordinierungsministerium das libanesisches Ministerium für soziale Angelegenheiten (MoSA/ B29), sowie im Ministerium für Innere Angelegenheiten und Bürgermeistereien (MoI/B30), mit dem Bürgermeister von der Region von Ehden/Zgharta im Nordlibanon (B31), im Ministerium für Arbeit (MoL/B32) sowie im Ministerium für Gesundheit und Erziehung (MEHE/B33). In internationalen Organisationen wurden Interviews mit Mitarbeitern der EU-Delegation (B34, B35) in Beirut geführt, mit den von der UNDP National Social Stability (B36) und Livelihood-Koordinatoren (B37), mit dem regionalen Koordinator für Social-Stability- und Livelihood-Aktivitäten in der Region Beirut und Mount Lebanon (B38), mit der regionalen Koordinatorin für Erziehungsangelegenheiten bei der UNESCO (B39) sowie mit der Repräsentantin der Inter-Agency Koordinationsmechanismus der UN im Libanon (B40). Teilweise wurden mehrere Interviews in einer Organisation oder einem Ministerium geführt, die hier nicht alle aufgelistet sind.

Die im nächsten Kapitel dargestellten und gesammelten Daten werden in Form von den oben genannten sechs Forschungskategorien ausgewertet und diskutiert.

5.5.3 Der Fragebogen für die Interviews

Die Autorin hat ihren Interviewpartnern insgesamt 13 Fragen gestellt (siehe Anhang 8.2.-8.4.). Hauptdimensionen der Fragen waren:

I. persönliche und berufliche Situation (Fragen: 1. Was ist ihre derzeitige Funktion

⁵⁰⁴ Die Common Space Initiative for Shared Knowledge and Consensus Building ist eine unabhängige und integrative libanesisches Initiative, die unter dem Dekret Nr. 1265 registriert ist. Sie stellt einen strukturierten Dialog zwischen politischen Entscheidungsträgern, Intellektuellen, Experten, Akteuren der Zivilgesellschaft, Interessenvertretern und Einzelpersonen dar. Dr. Karam Karam ist Forschungsleiter der Common Space Initiative in Beirut und aktives Mitglied der Zivilgesellschaft und Menschenrechtsorganisationen im Libanon. Website:

<http://www.commonspaceinitiative.org/>.

⁵⁰⁵ Arab NGO Network for Development. Online:

<http://www.annd.org/english/page.php?pageId=1&#sthash.b-ZdRR93j.dpbs>.

und 2. Seit wann sind sie in dieser Position?).

- II. Organisationsinformationen – nationale/transnationale Ebenen bezüglich der Ziele, Werte, Agenda, nationalen Partner (Fragen: 3. Was sind die Ziele, Werte und die Agenda ihrer Organisation und inwiefern unterscheidet sich ihre Organisation von anderen libanesischen lokalen Organisationen? 4. Was ist die Funktion ihrer Organisation bei der Antwort auf die syrische Flüchtlingskrise? 5. Wie hat die syrische Flüchtlingskrise die Arbeit und die Struktur ihrer Organisation beeinflusst? 6. Welche Art von Serviceleistungen bieten Sie syrischen Flüchtlingen an und wie? 7. Mit welchen anderen lokalen Organisationen kooperieren sie?). 8. Für wie wichtig stufen Sie die lokalen NGO Forum für ihre Arbeit sowie die Rolle lokaler Organisationen im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise ein?
- III. Organisatorische Informationen auf zwischenstaatlicher Ebene bezüglich der Geldgeber und internationalen Partnerschaften und Verantwortung (Fragen: 9. Wer sind ihre wichtigsten Geldgeber? 10. Wie würden sie ihre Beziehung mit internationalen Organisationen evaluieren?)
- IV. Beziehung mit der Regierung (Fragen 11. Wie würden sie ihre Beziehung mit der libanesischen Regierung beschreiben (positiv/negativ/neutral)? 12. Mit welchen Regierungsorganisationen kooperieren sie? 13. Setzen sie sich für die Rechte von syrischen Flüchtlingen im Libanon ein?)

Auf der Basis dieser theoretischen Erörterungen und der Daten, die aus den Interviews mit den Repräsentanten der verschiedenen NGOs, Ministerien und internationalen Organisationen gewonnen werden konnten, wurden insgesamt sechs Forschungskategorien konstruiert:

- 1) Evaluierung des Lebanese Crisis Response Plans, die eine kritische Betrachtung NGOs der internationalen Hilfsstrukturen im Rahmen der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon darstellt.
- 2) Zentrale Kriterien der Flüchtlingspolitik der NGOs und ihre spezifischen politischen und sozialen Interessen: eine Analyse der Interessen und Motivation der betroffenen NGOs in Bezug darauf, syrischen Flüchtlingen zu helfen.
- 3) Spezialisierung oder besondere Orientierung der Hilfeleistungen der NGOs; die Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise auf die Serviceleistungen der NGOs.

- 4) Politische Auswirkungen und Basis der Hilfeleistungen der NGOs. Diese Kategorie beschäftigt sich mit den Auswirkungen der Aktionen der NGOs als Partner internationaler Organisationen auf die libanesische Regierungspolitik.
- 5) Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen internationalen Organisationen und lokalen Akteuren. Es handelt sich hier um eine Analyse der Beziehungen zwischen den verschiedenen nichtstaatlichen Organisationen sowie internationalen Institutionen im Rahmen der Flüchtlingskrise.
- 6) Genderspezifische Aspekte der Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs. Sie geben die Antworten der NGOs, der Regierungsvertreter sowie der Mitarbeiter internationaler Organisationen wieder. In dieser Kategorie setzt sich die Autorin spezifisch mit geschlechtsspezifischen Aspekten der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon auseinander. Sie untersucht, wie sich die Aktionen der NGOs auf die Rolle und den Status der (Flüchtlings-)Frauen auswirken, d. h., ob sie ihnen mehr Protagonismus einräumen und sich für die Frauen daraus bessere Einkommensmöglichkeiten ergeben, aber auch, inwieweit diese Aktionen eben für diese mehr Entscheidungsmöglichkeiten sowie eine aktivere soziale Rolle, sowohl im familiären als auch im sozialkommunitären Bereich (Empowerment), bedeuten und welche Herausforderungen sich dabei in einer eher patriarchalisch ausgerichteten Gesellschaft ergeben.

6 Analyse der Daten nach Forschungskategorien

Dieser Teil der Arbeit hat zum Ziel, die Ergebnisse der Interviews mit Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen, der libanesischen Regierung und internationaler Organisationen darzustellen sowie auf Basis des im Kapitel 2 vorgestellten theoretischen Rahmens zu interpretieren und auszuwerten. Die Autorin geht dabei, wie im vorherigen Kapitel dargelegt, forschungsmäßig qualitativ vor – mit der Darlegung und Diskussion der Ergebnisse ihres Interviews mit ausgewählten Repräsentanten der libanesischen Zivilgesellschaft (konfessionelle und nicht konfessionelle NGOs), der libanesischen Regierung (MoSA, MoIM, MoL) und internationalen Organisationen im Libanon (EU, UN). Die Analyse und die Darstellung der Forschungsergebnisse werden hier nach den oben vorgestellten Kategorien, die sechs große Themenbereiche umfassen, vorgenommen: 1. Evaluation des LCRPs, 2. Zentrale Kriterien der Flüchtlingspolitik der NGOs und ihre spezifischen politischen und sozialen Interessen, 3. Spezialisierung oder besondere Orientierung der Hilfeleistungen der NGOs, 4. Politische Auswirkungen und Basis der Hilfeleistungen der NGOs, 5. Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen internationalen Organisationen und lokalen Akteuren, 6. Genderspezifische Aspekte der Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs.

6.1 Evaluation des LCRP-Plans

Bei dieser ersten Kategorie geht es uns um die Evaluation des LCRP-Plans. Die Reaktion auf die syrische Krise seitens der libanesischen Regierung kam sehr spät und fragmentiert, durch ein Strategiepapier im Jahr 2014, das drei Prioritäten für die Bewältigung der syrischen Vertreibung in den Libanon aufrechterhielt: 1) Verringerung der Zahl der „Flüchtlinge“ aus Syrien, 2) Bewältigung der zunehmenden Sicherheitsbedenken im Land, 3) Aufteilung der wirtschaftlichen Lasten durch Ausweitung der humanitären Reaktion auf einen strukturierteren entwicklungspolitischen und institutionellen Ansatz, der libanesischen Institutionen, Gemeinschaften und Infrastrukturen zugutekommen soll.

Im Dezember 2014 haben die libanesische Regierung und die Vereinten Nationen den ersten „Lebanon Crisis Response Plan“ (LCRP) für den Zeitraum 2015-2016 verabschiedet. Dieses Dokument wurde gemeinsam von dem UNHCR und den Ministerien der Regierung in Zusammenarbeit mit den UN-Agenturen und nationalen

und internationalen NGO-Partnern erstellt. Sie definiert die libanesische Strategie und Prioritäten in den Bereichen Grundversorgung, Bildung, Ernährungssicherheit, Gesundheit, Existenzsicherung, Schutz, Unterbringung, soziale Stabilität, Wasser und sanitäre Einrichtungen. Der LCRP beantragte Mittel in Höhe von 2,14 Milliarden US-Dollar, um den Bedürfnissen der Flüchtlinge und der libanesischen Aufnahmegesellschaft gerecht zu werden⁵⁰⁶. Wie vom libanesischen Premierminister geplant, wird die Umsetzung des LCRP von dem Sozialministerium (MoSA) und dem UN Resident and Humanitarian Coordinator in Zusammenarbeit mit den Krisenzellenministerien und den UN-Organisationen für Flüchtlinge und Stabilisierung (UNHCR und UNDP) überwacht.

Der LCRP wurde jedoch vor allem von den lokalen zivilgesellschaftlichen Akteuren wie SHEILD (B12)⁵⁰⁷ oder ALEF (B4)⁵⁰⁸ als „keine umfassende nationale Strategie“⁵⁰⁹ kritisiert. Insbesondere auf institutioneller Ebene hat sich die Reaktion der libanesischen Regierung auf die syrische Situation als schwach erwiesen. So gibt es beispielsweise keinen multiministeriellen Ausschuss, der unter der direkten Aufsicht des Büros des Premierministers arbeitet und die Umsetzung des LCRP koordiniert und überwacht⁵¹⁰. Obwohl der Libanon ministerielle Strategien entwickelt hat, sind diese Strategien nicht mit einer nationalen einheitlichen Vision und einer von Gebern getragenen nationalen Strategie vereinbar. Darüber hinaus ist unklar, ob bestehende Strategien mit nichtstaatlichen lokalen Akteuren entwickelt wurden.

So unterstrich der Leiter der Organisation SHEILD, die vor allem im Südlibanon aktiv ist, im Interview Folgendes: „Geberagenturen und libanesische Hilfe empfangende öffentliche Institutionen haben unterschiedliche und inkonsistente Methoden zur Meldung von Hilfsströmen eingeführt, die dazu dienen, die Erhebung

1. ⁵⁰⁶ UN OCHA, “Lebanon Crisis Response Plan 2015-2016,” Beirut, Government of Lebanon and the United Nations, 2014, available at: <https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/syria/document/lebanon-crisis-response-plan-2015-2016> [zuletzt aufgerufen: 23 August 2017].

1. ⁵⁰⁷ Executive Director SHEILD (B12), Tyre, 15 Sept. 2016.

2. ⁵⁰⁸ Interview, Programme Director, ALEF (B4), Skype, 20 Juni 2018.

3. ⁵⁰⁹ Interview, Executive Director SHEILD (B12), Tyre, 15 Sept. 2016; Interview, Programme Director, ALEF (B4), Skype, 20. Juni 2018.

4. ⁵¹⁰ Interview, Executive Director SHEILD (B12), Tyre, 15 Sept. 2016; Interview, Programme Director, ALEF (B4), Skype, 20. Juni 2018.

von Rohdaten zu begrenzen und die Bemühungen um die Bestimmung der Gesamtsumme der Hilfsströme an den öffentlichen Sektor zu behindern.⁵¹¹“

In der Tat ist die Transparenz in der Investition internationaler Hilfsgelder ein grundlegendes Problem im Libanon, das auch damit zusammenhängt, dass ein Staatshaushalt, der die für das Haushaltsjahr erwarteten Einnahmen und Ausgaben der Regierung einschätzt, seit 2005 aufgrund politischer Blockaden nicht mehr verabschiedet wurde⁵¹². Das Fehlen einer solchen nationalen Strategie, die einer nationalen Vision und Interessen sowie einer Regierungseinheit im Management Vorrang einräumt, führte folglich zur Dominanz mehrerer UN-Organisationen (z. B. UNHCR, UNDP, OCHA) und INGOs als primäre Kanäle für die humanitäre Finanzierung. Sie spielen eine Vermittlerrolle zwischen Gebern und Begünstigten, manchmal über lokale Durchführungsakteure. Sie decken alle Regionen und verschiedene Sektoren ab, inklusive Lebensmittel, Unterkünfte, Bildung, Gesundheit, Wasser und sanitärer Einrichtungen.

Der Direktor der Organisation SHEILD hält dem Folgendes entgegen: „Die Einbeziehung einer großen Zahl internationaler Akteure erfordert einen effizienten Koordinierungsmechanismus mit einem behördenübergreifenden Informationsaustauschsystem⁵¹³“. „Ein solcher Mechanismus wurde vom UNHCR⁵¹⁴ und OCHA⁵¹⁵ eingerichtet, was die Finanzierung von Projekten angeht, aber nicht von der libanesischen Regierung mit Interviews . Dies bestätigten auch die⁵¹⁶“

511. ⁵¹¹ Executive Director SHEILD (B12), Tyre, 15 Sept. 2016.

512. ⁵¹² Alexandra Saieh, Sally Abi Khalil, and Daniel Gorevan, “Making Aid to Jordan and Lebanon Work: Aid Effectiveness in Middle Income Countries Affected by Mass Displacement,” *Joint agency briefing note*, Oxford, Oxfam and The Lebanese Center for Policy Studies, 2017, available at: <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/making-aid-to-jordan-and-lebanon-work-aid-effectiveness-in-middle-income-countr-620258> [last accessed 10 September 2017].

513. ⁵¹³ Interview mit OCHA Fund Manager, Beirut, 24. Januar 2017.

514. ⁵¹⁴ Der UNHCR richtete ein Public-Sharing-Portal namens "3W" (Who's doing what, where) ein. Es ist Teil der UNHCR-Website und wird von der Agentur betrieben, anstatt dass das Portal und seine Verwaltung an die jeweilige nationale Institution delegiert wird. Siehe: UNHCR, "Who Does What Where Where (3W)", Website, UNHCR Emergency Handbook, 2015, verfügbar unter: <https://emergency.unhcr.org/entry/108364/who-does-what-where-3w>[letzter Zugriff am 2. Oktober 2017].

515. ⁵¹⁵ UN OCHA Grant Management System,: <https://gms.unocha.org/content/cbpf-allocations>.

516. ⁵¹⁶ Interview mit Executive Director SHEILD (B12), Tyre, 15 Sept. 2016

Repräsentanten der oben genannten internationalen Organisationen, UNHCR⁵¹⁷ und OCHA⁵¹⁸, die im Gespräch die Wichtigkeit ihrer Funktion im Kontext schwacher Staatsinstitutionen betonten.

Darüber hinaus kritisierte der Geschäftsführer der im Südlibanon etablierten NGO SHEILD den LCRP (B12), dass es sich dabei um keine greifbare Strategie zur Bewältigung der Flüchtlingssituation im Libanon handle. Er führt Folgendes an: *„Das sind nur Worte. Der LCRP ist für uns keine Priorität, da der Libanon zur Erfüllung seines Inhalts 1,4 Milliarden US-Dollar bräuchte, aber nur ein kleiner Teil davon abgedeckt ist.“*⁵¹⁹Tatsächlich zeigt die Aktualisierung der Finanzierung des UNHCR, dass es noch ein langer Weg ist, um auf die gesamte syrische Krise in Bezug auf die bereitgestellten Mittel umfassend zu reagieren; nur etwa 29 % der benötigten Mittel stehen zur Verfügung, sodass 71 % der Mittel fehlen. *„Darüber hinaus“*; führt der Geschäftsführer der Organisation SHEILD an, gilt Folgendes: *„(...) der Krisenreaktionsplan enthält viele Widersprüche und bietet weder eine klare Vorstellung vom Flüchtlingsproblem im Libanon noch eine präzise Strategie, wie man langfristig mit der Situation umgehen soll. Sie ist viel zu theoretisch, zu einer Zeit, in der der Libanon praktische Initiativen brauche.“*⁵²⁰

In der Tat taucht der Begriff der lokalen Zivilgesellschaft im Zusammenhang mit den Notionen, wie „Partnerschaft“, „Kooperation“ oder „Unterstützung“ mit lokalen zivilgesellschaftlichen Organisationen im LCRP-Text insgesamt nur 7-mal auf, im Zusammenhang mit internationalen NGOs ca. 14-mal, also viel häufiger, während im Zusammenhang mit dem Ausdruck der „Partizipation“ der Begriff der Zivilbevölkerung viel seltener erwähnt wird. NGOs und internationale NGOs werden nur zweimal in diesem spezifischen Kontext erwähnt – und zwar zu Beginn und in der Mitte des Textes. Das ist prinzipiell im Sinne des partizipatorischen Strukturaufbaus zu bewerten, jedoch muss man einschränkend feststellen, in sehr vager, allgemeiner Form, z. B.:

„The planning assumptions for the LCRP 2019 were developed through a participatory process with representatives from government institutions, UN agencies,

517. ⁵¹⁷ Interview mit Repräsentantin der Inter-Agency Koordinationsmechanismus der UN im Libanon, Beirut, April 2018.

518. ⁵¹⁸ Interview mit OCHA Fund Manager, Beirut, 24 Januar 2017.

519. ⁵¹⁹ Interview mit Executive Director SHEILD, (B12), Tyre, 15 Sept. 2016.

520. ⁵²⁰ Interview mit Executive Director SHEILD, (B12), Tyre, 15 Sept. 2016.

*and international and national NGOs. In addition to the below key assumptions, each sector strategy has incorporated an analysis of planning assumptions, risks and mitigating measures in their respective theories of change.*⁵²¹

So kommt die Notion der „Partizipation“, wie sie im Sinne in dieser Arbeit definiert wird⁵²², insbesondere an zwei Stellen im Strategiepapier hervor – in Verbindung mit den Schlüsselwörtern, wie „Planung“, „Kontrolle/Übersicht“; und „Koordination“, sowie „Implementierung“ am Anfang und in der Mitte des Textes⁵²³. Im ersten Fall wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Partizipation bereits im Planungsstadium stattfinden sollte. An einer zweiten Stelle ist sogar von einer organisierten breiteren Partizipation die Rede, wobei die lokale Zivilgesellschaft an der Vorbereitung, der Durchführung und der Bewertung der Programme der Folgen der Flüchtlingssituation im Libanon teilhaben soll:

*„As a medium-term plan, the LCRP aims to address national objectives and priorities to respond to the impact of the Syrian crisis in Lebanon through an overarching four-year strategic planning framework developed and implemented **under the leadership of MoSA in collaboration with the UN, national and international NGOs, other civil society actors and the donor community**“*⁵²⁴.

Dem ist hinzuzufügen, dass NGOs grundsätzlich nicht isoliert oder zu Beginn einer Reihe von Entwicklungsakteuren erwähnt werden, was auf ihre wesentliche Rolle hindeuten würde, sondern sie erscheinen meist erst am Ende einer längeren Aufzählung von Regierungs- und Entwicklungsakteuren, beispielsweise wie folgt:

*„Despite enormous challenges, Lebanon has prevailed as a unique bastion of stability amid regional conflicts and tensions. **The Lebanese Government and civil society, supported by the international community, have made substantial efforts to***

521. ⁵²¹ Lebanon Crisis Response Plan 2017-2020, Januar 2017, S.20.

522. ⁵²² Partizipation des Volkes hängt nicht nur von den partizipatorischen Fähigkeiten der Lokalbevölkerung ab, sondern auch von einer entsprechenden Einstellung seitens der politischen Führerschaft, des politischen Systems sowie der Existenz formeller und institutioneller Maßnahmen. Kapitel 2, S.27; Nur NGOs sind aufgrund ihres Basisbezugs imstande eine angemessene Beteiligung der Lokalbevölkerung an ihrer eigenen Entwicklung zu gewährleisten. Wo NGOs direkt vor Ort präsent sind, unterstützen sie entsprechend partizipatorische Entwicklungsansätze. Im weiteren Sinne ist hier auch von Mobilisierung und *Empowerment* der Armen die Rede,

d.h. die betroffene Bevölkerung ist imstande, eine Veränderung ihrer Lebensumstände zum Besseren in die Hand zu nehmen., Siehe: Kapitel 2, S.28.

523. ⁵²³ Lebanon Crisis Response Plan 2017-2020, Januar 2017, S.5.

⁵²⁴ LCRP 2017-2020, S.9.

provide protection and assistance to displaced Syrian and Palestine refugees, as well as vulnerable Lebanese⁵²⁵.”

*„Ensure synergies between national planning and partner responses by: aligning LCRP efforts with national strategies and agreed plans; and enabling the line ministries to take a stronger role in leadership and coordination at the national and local levels under the guidance of MOSA, while benefitting from the support of the UN, donors and NGOs“⁵²⁶. „Governance: The LCRP underscores **national leadership of the plan** and reaffirms the international communitys commitment to support and reinforce the response capacity of **national/local institutions and national/local humanitarian actors⁵²⁷”.***

„As a nationally-owned chapter of the 3RP, the LCRP is tailored to respond to the specific needs of Lebanon and vulnerable populations within this ongoing regional crisis. It ensures that humanitarian and stabilization interventions are mutually reinforcing to deliver value, and emphasizes support of Lebanon’s national capacities including its aid and assistance management efforts“.

„The LCRP incorporates priority measures articulated in the GOL 2013 Roadmap of Priority Interventions for Stabilization from the Syrian Conflict and its updated projects, and further its three objectives: (i) to restore and expand economic and livelihood opportunities for vulnerable groups; (ii) to restore and build resilience in equitable access to and quality of sustainable public services and (iii) to strengthen social stability. All LCRP projects investing in Lebanon’s capacities are linked to needs articulated in the roadmap, particularly the first two tracks. Furthermore, the LCRP is fully aligned with the priority outcomes of the international donor conferences in London, February 2016, and Brussels, April 2017“⁵²⁸.

Zusammenfassend wäre hinsichtlich dieser Kategorie folglich zu bemerken, dass die Interviews mit den lokalen zivilgesellschaftlichen Organisationen, wie ALEF (B4), SHEILD (B12), Amel (B1), Basmeh&Zaytouneh (B6) etc., darauf hindeuteten, dass sie wenig Input zum Enddokument des LCRPs geleistet haben, trotz ihrer Präsenz und der Vorbereitung von Strategiepapieren bei den großen Geldgeberkonferenzen in London und Brüssel – wenngleich dieses Dokument der leitende Plan für die internationalen

⁵²⁵ LCRP 2017-2020, S.5.

⁵²⁶ LCRP 2017-2020, S.24.

⁵²⁷ LCRP 2017-2020, S.21.

⁵²⁸ LCRP 2017-2020, S.21-22.

Investitionen im Rahmen der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon ist und auf der Erfahrung und den Aktionen von lokalen Akteuren aufbauen sollte.

Außerdem ist die institutionelle Rollenaufteilung zwischen Vertretern nationaler Regierungen, internationalen Organisationen und lokaler Nichtregierungsorganisationen unklar. Die Existenz von drei Strategiepapieren, die die Autorin zu Beginn dieser Arbeit erwähnt hat – RRP6, 3RP, LCRP –, zeugt teilweise von Unklarheiten, was die verschiedenen Interventionsbereiche auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene angeht, sowie von regionalen Unterschieden zur Türkei und zu Jordanien.

Obwohl der LCRP oft als eines der positiven Produkte der syrischen Flüchtlingskrise dargestellt wird, bedingt durch seine langjährige Planung, sektorübergreifenden Interventionsmaßnahmen und Hilfskoordinationsmechanismen sowie seinen Einbezug der libanesischen Regierung und der zivilgesellschaftlichen Akteure, wird er von der libanesischen Zivilgesellschaft oft als zu generell und mit wenig Basisbezug, d. h. Partizipation, der libanesischen lokalen Zivilgesellschaft eingeschätzt, trotz der Tatsache, dass der Libanon, anders als die anderen syrischen Nachbarstaaten, eine sehr starke Tradition der libanesischen Zivilgesellschaft hat, wie im geschichtlichen Teil dieser Arbeit dargestellt wurde – eine Zivilgesellschaft, die über enorme Kapazitäten und Knowhow verfügt, wie in Krisensituationen agiert werden muss, bedingt durch ihre gesammelte Erfahrung während Krisensituationen unterschiedlicher Art, die der Libanon seit seiner Gründung im Jahr 1943 und bereits zuvor unter dem osmanischen Mandat unterlegen ist: Aufnahme von armenischen, kurdischen und palästinensische Flüchtlingen, der libanesischer Bürgerkrieg 1976-1990, Wiederaufbau nach dem Krieg, militärische Auseinandersetzungen zwischen der Hezbollah und Israel im Südlibanon, gewaltsame Konflikte zwischen der libanesischen Armee und palästinensischen Flüchtlingen etc. Während all dieser Krisen haben lokale NGOs eine besondere Rolle gespielt, um schnelle und direkte Hilfe an die betroffenen Gemeinschaften zu verteilen. Im Rahmen der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon und dem Zufluss von außergewöhnlich hohen Summen, um die Ursachen und Konsequenzen der Flüchtlingssituation vorort sowie in Syriens direkter Nachbarschaft zu lösen, bleibt die Kooperation zwischen der internationalen Gemeinschaft und den lokalen Akteuren allerdings schwach.

In der Tat sind die Interventionen und Partnerschaften zwischen internationalen Geldgebern und internationalen NGOs im Rahmen der LCRP-Strategie oft immer noch

stärker – aus verschiedenen organisatorischen Gründen sowie Planungs- und Verwaltungsgründen – als zwischen der internationalen und der lokalen NGO Gemeinschaft.

So ist zusammenfassend festzustellen, dass der LCRP eine Struktur ist, die vor allem auf dem Interesse internationaler Geldgeber basiert, eine Lösung zur syrischen Flüchtlingskrise unmittelbar am Ort des Geschehens – in Syrien und Umgebung – zu finden, um weitere Grenzüberschreitungen von Flüchtlingen in Richtung Europa vorzubeugen und zu verhindern. Es handelt sich hierbei um eine Struktur, die parallel zu der Struktur des libanesischen Staates entwickelt wurde und prinzipiell auf den Aktionen und Interventionen von internationalen und lokalen Organisationen basiert. Obwohl der LCRP durch die libanesisische Regierung koordiniert wird, geschieht die eigentliche Agenda-Setzung durch die internationale Gemeinschaft, die ihren Fokus insbesondere auf Bildung und einkommensgenerierende Maßnahmen sowie Unterbringung und Wasserversorgung von Flüchtlingen im Land gesetzt hat. Zivilgesellschaftliche Organisationen, wie INGOs und lokale NGOs, werden zwar als wichtige Partner genannt, dienen aber in der Praxis vorwiegend der Implementierung der Strategie mit wenig Beteiligung an der Ausarbeitung und Konzipierung der Länderstrategie für den Libanon. In dieser Perspektive sind lokale NGOs jeglich passive Akteure – mit Ausnahme der Kategorie der neugegründeten NGOs –, wie aus den Daten der Autorin hervorgeht und wie sie es tiefer in der nächsten Kategorie erläutern wird.

Im Allgemeinen haben NGOs zwar eine wichtige Rolle bereits vor der Flüchtlingskrise im Libanon eingenommen, z. B. bei der medizinischen und sozialen Versorgung von Bedürftigen im Land, aber deren Agenda und Zielsetzungen wurden stets erheblich durch die Politik der Geldgeber beeinflusst. Zu beobachten ist dies insbesondere bei der Auslegung der Projekte der alten und neuen libanesischen NGOs, die sich vermehrt für die Unterstützung von syrischen und palästinischen Flüchtlingen im Libanon einsetzten – und weniger für ihre eigentliche Zielgruppe, d. h. bestimmte Kategorien von Libanesen, die von der allgemeinen Politik des libanesischen Staates vernachlässigt werden. Dies wird die Autorin im Folgenden in der Kategorie „Zentrale Kriterien der Flüchtlingspolitik der NGOs und ihre spezifischen politischen und sozialen Interessen“ noch genauer darstellen und erläutern. Durch diesen Trend in der Entwicklungspolitik im Libanon hat die LCRP-Strategie viel Kritik durch lokale NGOs auf sich gezogen. Aus Sicht zahlreicher lokaler Akteure fehle der nachhaltige Aspekt

der Entwicklungsstrategie der internationalen Geldgeber im Libanon – insbesondere angesichts der Tatsache, dass die Regierung einen strengen Antiflüchtlingsdiskurs im Land aufrechterhält, der viele humanitäre Hilfs- und Entwicklungsprojekte blockiert, diese nur schwer realisieren lässt und ihre dauerhaften Ergebnisse in Frage stellen lässt. Dieser Aspekt der Entwicklungszusammenarbeit im Libanon lässt dann die folgende Frage aufkommen: *Was ist das eigentliche Interesse lokaler Organisationen syrischen Flüchtlingen im Libanon zu helfen?* Diese und weitere Fragen wird die Autorin in der nächsten Kategorie „Zentrale Kriterien der Flüchtlingspolitik der NGOs“ analysieren, die sich auf die lokale Flüchtlingspolitik sowie die spezifischen politischen und sozialen Interessen der NGOs bezieht.

6.2 Zentrale Kriterien der Flüchtlingspolitik der NGOs und ihre spezifischen politischen und sozialen Interessen

Bei dieser zweiten Kategorie geht es darum, die Ergebnisse hinsichtlich der zentralen Kriterien der Flüchtlingspolitik der NGOs sowie ihre spezifischen politischen und sozialen Interessen darzustellen. *Was ist das genaue Interesse lokaler libanesischer Organisationen, der internationalen Gemeinschaft bei ihrem Bestreben, die Flüchtlingskrise vorort zu lösen, zu helfen?* Im Kontext der Frustration mit internationalen Hilfsmechanismen und der späten Reaktion der internationalen Gesellschaft und der libanesischen Regierung auf die Situation der vorwiegend syrischen Flüchtlinge im Libanon wurde eine Reihe von neuen NGOs gegründet, was im Gegensatz zu der Türkei oder Jordanien im Libanon viel einfacher ist, da dort, wie bereits erwähnt, ein sehr liberales NGO-Gesetz herrscht, das noch auf die Zeit des Osmanischen Reiches zurückgeht. Zu den neu gegründeten NGOs gehört eine große Zahl von unterschiedlichen Organisationen, über deren Ursprünge und Aktivitäten oft nur wenig bekannt ist.

Im Zusammenhang mit der syrischen Krise im Libanon wurde eine Reihe von Organisationen gegründet, wie ABAAD (2011), das Nawaya Network (2012), URDA (2012), UTOPIA (2012), Ana Aqra (2013), März (2011), Migrant Community Center (2012), Nabad

(2012), RET Libanon (2014), Shareq (2012), Malaak (2013), MAP (2012) etc., insbesondere in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Arbeit sowie Ernährung und Basisleistungen. Alle diese Organisationen wurden zu Beginn oder im Verlauf der

syrischen Flüchtlingskrise von libanesischen oder syrischen Aktivisten gegründet, meist mit Unterstützung privater Spenden von libanesischen oder syrischen Geschäftsleuten. Einige dieser Organisationen wurden zu Durchführungspartnern von Projekten des libanesischen Bildungsministeriums⁵²⁹ oder des Ministeriums für Gesundheit⁵³⁰. Auch Geldgeber, wie die deutsche Bundesregierung, haben die Kreation von lokalen NGOs gefördert, allerdings über internationale NGOs, wie Care international, das ein Netzwerk für Jungunternehmer bereitstellt – für die Schaffung von mehr Jobs im Nordlibanon⁵³¹.

Zu den wichtigsten neuen Organisationen im Rahmen dieser Arbeit gehören „Basmeh und Zeitooneh“ („Smile und Olive“), SAWA for Development Aid, MOSAIC, ABAAD und die Kayany Foundation. Zum einen sind dies wichtige Beispiele, weil sie eine Mobilisation von lokalen zivilgesellschaftlichen Akteuren für den Schutz von Flüchtlingen und Frauen reflektieren, die dadurch zu wichtigen Partnern der internationalen Gemeinschaft im Kontext der LCRP-Strategie geworden sind, zum anderen, weil sie alle spezifisch im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise gegründet wurden, um auf den Mangel an Dienstleistungen und Betreuung für syrische Flüchtlinge im Libanon durch den libanesischen Zentralstaat zu reagieren. Basmeh und Zeitooneh (B6) z. B. ist eine CSO, die *„im Jahr 2012 von einer Gruppe syrischer Auswanderer im Libanon gegründet wurde“*⁵³². Gemäß einer Mitarbeiterin der Organisation ist das Hauptziel der Organisation B&Z *„die Betreuung von Kindern und Frauen, die Opfer des syrischen Bürgerkriegs wurden“*⁵³³.

Über die Zeit habe die Organisation, die seit 2012 eine nach libanesischem Recht registrierte CSO ist, allerdings ihre Dienstleistungen ausgeweitet und biete auch Dienstleistungen im Bereich Erziehung sowie einkommensgenerierende Maßnahmen im Rahmen der sogenannten „Livelihood-Komponente“ des LCRP-Plans an, um Syrern ein Leben in Würde zu gewährleisten. *„Damit hat die Organisation ihre Aktivitäten erweitert und ist nicht nur mehr in Beirut aktiv, sondern auch im Nordlibanon, in Syrien und in der Türkei tätig. Die Leiterin der Organisation in Beirut unterstreicht im Interview, dass seit der Gründung von B&Z ihr Hauptziel darin besteht, „syrischen*

⁵²⁹ Interview mit Program Management Unit - Reaching All Children with Education / R.A.C.E Ministry of Education and Higher Education, Beirut, 29.01.2018.

⁵³⁰ Interview mit einer Mitarbeiterin im Ministry of Public Health, Beirut, 29.01.2018.

⁵³¹ Care International, available online: <https://www.care.org/about>

⁵³² Interview mit Basmeh & Zaytouneh, Communication Officer, Beirut, 16.07.2016.

⁵³³ Interview mit Basmeh & Zaytouneh, Communication Officer, Beirut, 16.07.2016.

*Flüchtlingen ein Leben in Würde zu ermöglichen und auf die Lücken der Aktivitäten anderer insbesondere internationaler humanitärer Organisationen zu reagieren, die das Ergebnis hochbürokratischer Institutionen sind. In diesem Sinne sollen sich ihre*⁵³⁴ *Dienstleitungen in erster Linie an die Geflüchteten richten, die keinen Anspruch auf Hilfe von internationalen Organisationen haben. Des Weiteren hebt die Mitarbeiterin von B&Z im Interview hervor, dass „B&Z vor allem in den Regionen aktiv ist, wo internationale Organisationen nur wenig oder gar nicht präsent sind, wie in Shatila zum Beispiel.*⁵³⁵*“*



Abb. 7: Fotos: Büro der Organisation Basmeh and Zeitooneh im palästinensischen Flüchtlingslager Sabra und Shatila, vor Ort in Beirut, Juli 2016.

Eine weitere Initiative, die 2011 von einer Gruppe von Studenten, Einzelpersonen, Fachleuten, Akademikern und Geschäftsleuten aus Syrien, dem Libanon und anderen Aktivisten mit unterschiedlichem Hintergrund gegründet wurde und 2013 offiziell unter libanesischem Recht registriert wurde, ist die Organisation SAWA for Development Network (B11)⁵³⁶. Deren Ziel ist es, *„in erster Linie humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfe zu gewährleisten, um den Lebensstandard der syrischen Flüchtlinge und der bedürftigen Familien anderer Nationalitäten zu erhöhen. Die Organisation*⁵³⁷ *setzt sich weniger dafür ein, die libanesische Regierung zu animieren, die internationale Genfer Flüchtlingskonvention zu unterzeichnen, als „die internationale*

⁵³⁴ Thanassis, C. (2015), „Syria’s Humanitarians Are Going Broke”, Foreign Policy, 29.06.2015
Retrieved from: <https://foreignpolicy.com/2015/06/29/syria-lebanon-refugees-basmeh-zeitooneh/>, available on: 22.05.2016.

⁵³⁵ Interview mit Basmeh & Zaytooneh, Communication Officer, Beirut, 16.07.2016.

⁵³⁶ Interview mit SAWA for Development Aid, Beirut, 22. März 2018.

⁵³⁷ Coquelet, D., (2017), Assessing UNHCR’s Resettlement Practice: Uncertainty and Expectations of Syrian Refugees in Lebanon, in: Syrian Refugees in Lebanon Between Resilience and Vulnerability, October 2017, Université Saint Joseph de Beyrouth.

*Gemeinschaft daran zu erinnern, welche internationale Rechtskonventionen der Libanon unterzeichnet hat, sowie Flüchtlinge aufzuklären, welche Rechte ihnen zu stehen*⁵³⁸“, wie es ein Mitarbeiter der Organisation im Interview hervorhebt.

AWA for Development Aid ist ein ähnlich interessantes Beispiel wie B&Z, denn beide Organisationen wurden mit Hilfe von syrischen Aktivisten im Libanon gegründet, sind unter libanesischen Recht registriert und haben ein ähnliches Verständnis der Flüchtlingshilfe. Ähnlich wie B&Z bezieht auch SAWA weniger Hilfe aus traditionellen Finanzierungskanälen, die von den USA, der EU oder bilateral durch einzelne europäische Länder zur Verfügung gestellt werden – wie es der Mitarbeiter der Organisation betont: *„Wir beziehen das meiste unserer Gelder hauptsächlich aus privaten Mitteln (Familie, unbestimmte/willkürliche Sponsoren aus der syrischen und libanesischen Diaspora) sowie direkte Finanzierungen über unsere Facebookseite*“⁵³⁹. Recherchen zu den Gründen, warum diese lokalen NGOs eher Gelder aus diesen nicht konventionellen Quellen beziehen, zeigen, dass internationale Organisationen wenig mit lokalen Organisationen zusammenarbeiten, u. a., weil die Hezbollah-Beteiligung in der libanesischen Regierung als sehr kritisch angesehen wird und oft nicht genügend Wissen zu der Natur und Geschichte lokaler Organisationen bei ausländischen Gebern zur Verfügung steht.

Auch die Stiftung Kayany (B20) wurde 2013 im Zuge der syrischen Flüchtlingskrise gegründet, um die Bildungshilfe für Flüchtlinge sicherzustellen. Einer Mitarbeiterin von KAYANY nach beschränkt sich *„ihre Beziehung zur Regierung auf die Registrierung der Organisation als zivilgesellschaftliche Organisation*“ (B20)⁵⁴⁰. Der Internetseite der Organisationen zufolge handelt es sich um eine apolitische Organisation⁵⁴¹, Gespräche mit Mitarbeitern anderer Hilfsorganisationen im Libanon deuteten allerdings darauf hin, dass es sich um eine der drusischen Gemeinschaft nahestehenden Organisation handelt⁵⁴². In der Tat wurde die Organisation von Noura Sharabati Joumblatt, der Frau des drusischen Anführers und ehemaligen Präsidenten der Progressiven Sozialistischen Partei, Walid Joumblatt, 2013 im Zuge der syrischen Flüchtlingskrise gegründet. Damit ist der apolitische Charakter dieser Organisation im

⁵³⁸ Interview mit SAWA for Development Aid, Beirut, 22. März 2018

⁵³⁹ Interview mit SAWA for Development Aid, Beirut, 22. März 2018.

⁵⁴⁰ Interview, Projektkoordinatorin KAYANY, Lamia Al Masri, Beirut, 10.10.2017.

⁵⁴¹ Internetseite der Organisation Kayany: <http://kayany-foundation.org>.

⁵⁴² Interview mit Projektkoordinatorin, World Food Program, AUB, 10.08.2017.

Gegensatz zu dem der anderen Organisationen, B&Z, Sawa for Development Aid, Arc en Ciel oder Sheild, fraglich.

Eine weitere Organisation, die 2011 gegründet wurde und sich zu einer wichtigen Partnerorganisation der UN entwickelt hat, ist ABAAD (B2), *„die sich für den nachhaltigen sowie sozialen und wirtschaftlichen Schutz insbesondere von Flüchtlingsfrauen einsetzt“*; obwohl die Geschäftsführerin der Organisation „ABAAD“ betonte, dass die syrische Flüchtlingskrise nicht ausschlaggebend für die Gründung der Organisation war, sondern *„der Wille sich für die Rechte und den Schutz von Frauen einsetzen zu wollen, erhebliche .“* Allerdings hatte die syrische Flüchtlingskrise ⁵⁴³ *„Auswirkungen auf den Umfang der Aktivitäten und die Anzahl der Leistungsberechtigten der Organisation gehabt“* die Programmdirektorin der Organisation „ABAAD“ im Interview betonte: *„ABAAD wurde unabhängig von der Flüchtlingskrise gegründet, allerdings hat der Fokus internationaler Geldgeber, der auf der syrischen Flüchtlingskrise liegt, erheblich das Spektrum der angebotenen Dienstleistungen unserer Organisation beeinflusst, die sich neben Advocacy-Aktivitäten für eine verbesserte Rolle der Frau in der libanesischen Gesellschaft zum größten Teil mit syrischen Flüchtlingsfragen beschäftigt“*⁵⁴⁵ “.

In der Tat wissen nur wenige, dass die NGO „ABAAD“ von einer libanesischen Aktivistin gegründet wurde, die zuvor bereits sehr aktiv bei der NGO „KAFAA“ mitgewirkt hat. KAFA ist eine der führenden NGOs im Bereich der Verteidigung der Rechte und Rolle der Frau im Libanon, wie näher in der Kategorie zu den genderspezifischen Fragen der Flüchtlingskrise und der Rolle von NGOs in diesem Bereich erläutert wird.

So wurden einige andere NROs speziell im Zusammenhang mit der syrischen Flüchtlingskrise im Jahr 2011 gegründet, wie SAWA (B12) oder Basmeh und Zaytouneh (B6). Während andere Organisationen, wie ABAAD (B2), tatsächlich mit dem Ziel gegründet wurden, sich hauptsächlich mit Fragen der Gleichstellung der Geschlechter auseinanderzusetzen, die aber im Laufe der Flüchtlingskrise ihre Dienstleistungen automatisch auf syrische Flüchtlingsfrauen ausgeweitet haben, da sie der Ansicht sind, dass finanzielle Unterstützung ein Schlüsselfaktor bei der Planung und

⁵⁴³ Interview ABAAD, Programmdirektorin, 14. Dezember 2017.

⁵⁴⁴ Interview ABAAD, Programmdirektorin, 14. Dezember 2017.

⁵⁴⁵ Interview ABAAD, Programmdirektorin, 14. Dezember 2017

Durchführung von Projekten und Aktivitäten der NRO im Libanon ist und sich nur schwierig vom Interesse internationaler Geldgeber trennen lässt – mit deutlichen Auswirkungen auf die Struktur sowie die Aktionen zivilgesellschaftlicher Organisationen im Libanon. Denn vor allem, um finanzielle Unterstützung zu erhalten, neigen lokale CSOs im Libanon dazu, neue Partnerschaften oder Konsortien mit anderen lokalen und ausländischen CSOs zu bilden. So haben sich beispielsweise die sunnitische Organisation Makhzoumi (B15) und die „nichtreligiöse“ und „nichtpolitische“ Organisation ALMEE (Libanesischer Vereinigung für Energieeinsparung und Umwelt) zusammengeschlossen, um die zivilgesellschaftlichen Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung zu fördern, indem sie das Bewusstsein der Öffentlichkeit schärfen, die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Menschen stärken und die Energieeffizienz-Lösungen in verschiedenen Gemeinden im Bekaa-Gebiet verbessern wollen⁵⁴⁶.

Ein weiteres Beispiel ist die Organisation MOSAIC (B10), die sich *„für die Aufhebung von Artikel 534 des libanesischen Strafgesetzbuches zur Entkriminalisierung der Homosexualität einsetzt, sowie Flüchtlinge und Libanesen vor Menschenrechtsverletzungen schützen will, die Opfer sozioökonomischer Isolation geworden sind.“*⁵⁴⁷

Neben dieser Reihe von neu gegründeten Organisationen sind viele traditionelle NGOs im Zusammenhang mit der syrischen Flüchtlingskrise tätig, wie Amel (B1), Makhzoumi (B15), die René Mouwad Foundation (B18), YMCA, Al Majmoua (B3), Kafa (B10), die durch ihre Vergangenheit als wichtige Entwicklungsakteure im Land sofort direkte Hilfe für syrische Flüchtlinge im Kontext einer sehr liberalen NGO-Landschaft im Gegensatz zu Jordanien oder der Türkei geleistet haben – während die libanesischer Regierung zu Beginn des syrischen Konfliktes eine Politik der „offenen Grenzen“ und der „Distanzierung“ vom Syrienkonflikt verfolgt hat, dann im Anschluss einer Politik der „keine Flüchtlingscamps“ und

„der schnellen Rückführung“ der syrischen Flüchtlinge zustimmte, um eine Eskalation der Sicherheit im Land zu vermeiden, im Hinblick auf die Geschichte der Palästinenser im Libanon⁵⁴⁸.

⁵⁴⁶ Interview mit Makhzoumi, Projektkoordinator, Ras Beirut, 10.08.2016

⁵⁴⁷ Internetseite der Organisation: <https://www.mosaicmena.org>.

⁵⁴⁸ Interview mit Berater des Ministers für Inneres und Bürgermeistereien, Beirut, Januar 2017.

So betont eine Mitarbeiterin der christlich geprägten René Mouwad Organisation, *„dass wir Armen und Geflüchteten helfen, die keinen Zugang zu sozialer Versorgung haben, ist nicht neu. Seit Jahren unterhalten wir eine vertragliche Beziehung zu den Ministerien für Bildung, Gesundheit und für Soziales, um Menschen Zugang zu Bildung, Sozialversicherung und gesundheitlicher Versorgung zu gewährleisten. Auch die⁵⁴⁹“* Organisation YMCA (B23) gibt im Gespräch an, dass sie zu einem wichtigen Partner der libanesischen Regierung geworden ist, um Menschen Sozialleistungen zu gewährleisten, die *„normalerweise Sache des Staates sind, allerdings im libanesischen Fall oft outsourct wurden, auf zivilgesellschaftliche und religiöse Organisationen, insbesondere im Falle von ärmeren Bevölkerungsschichten und palästinensischen Flüchtlingen, die sich entweder öffentliche Dienstleistungen nicht leisten können oder aufgrund ihrer rechtlichen Situation keinen Zugang zu diesen haben.“⁵⁵⁰*

So haben lokale NGO-Netzwerke neben ihrer Advocacy-Rolle und insbesondere religions- und glaubensgeprägte Organisationen im Libanon, ähnlich wie in der Türkei oder Jordanien, teilweise die formale Bildung ersetzt, um Kindern und Jugendlichen, die keinen Zugang zum offiziellen Bildungssystem haben, einen solchen zu Bildung zu ermöglichen⁵⁵¹.

Im Gegensatz zum Sozialsystem impliziert allerdings die humanitäre Hilfe den Grundsatz der Neutralität. Dennoch haben viele Akteure, die syrische Flüchtlinge im Libanon unterstützen, eine politische oder religiöse Zugehörigkeit: Caritas oder der Rat der christlichen Kirchen im Nahen Osten (MECC), die bereits erwähnte Organisation Kayany oder eine Reihe sunnitische Organisationen, wie die Safadi-Stiftung, die Hariri Foundation, Makhzoumi, Makassed und Dar el Fatwa. Auch gibt es eine Reihe von schiitischen Organisationen, wie die Musa Sadr Foundation, Al Marrabat oder Jihad al Bina, die sich seit Jahren für eine gerechtere Verteilung von Wohlstand in Beirut und im Südlibanon einsetzen. Allerdings werden insbesondere schiitische Organisationen von internationaler finanzieller Unterstützung (vor allem der US-Regierung, der EU und einzelnen europäischen Ländern) wegen ihres religiösen Hintergrunds und der schwierigen Beziehung zur Hisbollah-Partei im Land ausgeschlossen – während andere religiöse Organisationen, wie sunnitische Organisationen, Dar el Fatwa, Makassed, Makhzoumi, Safadi Foundation, oder christliche Organisationen, wie Caritas, der

⁵⁴⁹ Interview mit Mitarbeiterin der René Mouwad Foundation, 19. März 2018.

⁵⁵⁰ Interview mit Mitarbeiter der YMCA-Organisation, Beirut, 18. März 2018.

⁵⁵¹ Interview mit René Mouwad Foundation, Tripoli, 10.11.2017.

Malteserorden oder die René Mouwad Foundation, offizielle Partner der LCRP-Strategie im Libanon sind⁵⁵². Hier ist es dennoch wichtig, zu unterstreichen, dass schiitische Organisationen, wie die Musa As-Sadre-Stiftung, Al Marrabat oder die Jihad al Bina generell nicht an die Konzeption des Sektenwesens glauben⁵⁵³, sondern einer ‚säkulareren‘ Konzeption von Humanität näher sind und darauf abzielen, menschliches Leiden zu lindern und zu trösten⁵⁵⁴.

Trotz der Tatsache, dass diese schiitischen Organisationen auch ein politisches Ziel verfolgen, nämlich den Kampf gegen Israel und das Entgegenwirken der zionistischen Bewegung oder einer neokolonialen Unterdrückung⁵⁵⁵, wird aus Sicht dieser Organisationen die wichtigste Motivation des menschlichen Lebens mit der ‚moralischen Verpflichtung, Gutes zu tun‘, identifiziert. Die Bereitstellung und Inanspruchnahme von Sozialdiensten sind Teil des Kampfes dieser Organisation gegen Israel, der nicht ‚als ein Krieg zum Töten, sondern als ein Krieg zum Leben‘ wahrgenommen wird⁵⁵⁶. Dementsprechend würde ‚Gutes tun‘ mit der Idee gleichgesetzt, den Einzelnen zu führen. Lokaler Humanitarismus, der von Organisationen wie al-Marrabat oder Musa As-Sadr bereitgestellt wird, soll sich an diesem Ziel orientieren. Aus Sicht der Musa As-Sadr-Stiftung sollte der Humanismus durch kontinuierliche Anstrengungen und die Gleichstellung der libanesischen Gesellschaft Empowerment auslösen. Die Art und Weise, wie schiitische Organisationen im Zusammenhang mit dem Julikrieg 2006 und seinen Folgen begonnen haben, um soziale Aktivitäten und humanitäre Hilfe zu fördern, soll im Gegensatz zur ‚generalisierten, notfallorientierten Logik der internationalen Hilfsindustrie‘ stehen⁵⁵⁷.

Dies wäre ein wichtiger Unterschied zu der auf der Genfer Konvention basierenden Form des Humanitarismus, die darauf abzielt, die längerfristige

⁵⁵² LCRP 2017-2010 (2018 update), S.4.

⁵⁵³ Weiss, M. (2010). *In the shadow of sectarianism*. Harvard University Press, S.2.

⁵⁵⁴ Carpi, E., (2016), "Politics of Care and Social Responses in the July 2006 War: a Special Focus on Local Faith-Based Organisations", Civil Society Knowledge Center, Lebanon Support, August, 2016, URL: <http://cskc.daleel-madani.org/paper/politics-care-and-social-responses-july-2006-war-special-focus-local-faith-based-organisations>, 20.04.2017.

⁵⁵⁵ Arsan, A. (2018). *Lebanon: A Country in Fragments*. Hurst & Company, S. 164.

⁵⁵⁶ Abild, E., (2007), Hezbollah. A Contextual Study focusing on Human Freedom, BA Thesis in Development Studies, University of Oslo.

⁵⁵⁷ Carpi, E., (2016), "Politics of Care and Social Responses in the July 2006 War: a Special Focus on Local Faith-Based Organisations", Civil Society Knowledge Center, Lebanon Support, August, 2016, URL: https://www.researchgate.net/publication/306531119_Politics_of_Care_and_Social_Responses_in_the_July_2006_War_a_Special_Focus_on_Local_Faith-Based_Organisations/link/57beef4108aed246b0f7a684/download, S.8.

Nachhaltigkeit ausschließlich im Kontext einer Notkrise zu gewährleisten, was zum Abbau lokaler Projekte führt, sobald die inländische Nachhaltigkeit erreicht ist⁵⁵⁸.



Musa Sadre,

Al Marrabat Stiftung,

Abb. 8: Foto: Varoujan, Photographe

Quelle: almarrabat.org des „Trente Glorieuses“ du Liban, Ausstellung: Bibliothèque Orientale de l'Université Saint Joseph de Beyrouth, Juni 2019.

Auch der Projektleiter der apolitischen Organisation ALEF (B4) führt Folgendes an: „(...) *die einzelnen internationalen Menschenrechtskonventionen, wie die*

⁵⁵⁸ Carpi, E., (2016), "Politics of Care and Social Responses in the July 2006 War: a Special Focus on Local Faith-Based Organisations", S.4.

Konvention gegen Folter oder gegen die Verletzung von Kinderrechten, haben mehr Relevanz für unsere Aktivitäten und Aufgaben als die internationale Genfer Flüchtlingskonvention, die zu generell konzipiert ist, oder der LCRP, der eine stringente funktionelle Funktion der Koordination hat. Spezifische internationale . „⁵⁵⁹“ Menschenrechtskonventionen hingegen sind konkreter, definieren klar ihre Ziele und helfen uns als Organisation besser, unsere Advocacy-Aktivitäten in diesem Sinne auszuführen.“ In der Tat ist, ähnlich wie für die zuvor erwähnte Organisation SAWA for Development Aid, eine wichtige Aufgabe von ALEF, die libanesische Regierung und die internationale Gemeinschaft daran zu erinnern, welche Rechte und Pflichten der Libanon gegenüber Bedürftigen hat, die aus der Unterzeichnung von bestimmten Menschenrechtskonventionen resultieren, wie der internationale Menschenrechtskonvention gegen Folter oder dem Schutz von Kinderrechten.

Schiitische Organisationen, wie die in den Vororten von Beirut, sehen Syrer nicht als „*Flüchtlinge*“ oder als „*Opfer politischer Repression*“, die Unterstützung verdienen. Im Gegensatz zu internationalen Organisationen, die syrische Flüchtlinge als „*Opfer einer von Menschen verursachten Krise*“⁵⁶⁰ anerkennen, behandeln diese schiitischen Organisationen die Syrer im Libanon als politische Akteure, als De-facto-Bürger, und nicht als „*Objekte der Nächstenliebe*.“⁵⁶¹

Infolgedessen ist der schiitische Humanitarismus immer mehr zu einem konstitutiven Bestandteil der Sozialhilfe geworden – denn Ungerechtigkeit hängt nicht nur mit dem Kontext des Konflikts mit Israel und der zionistischen Bewegung zusammen, sondern mit jeder Situation sozialer Ungerechtigkeit, einschließlich Armut und mangelnder Bildung. Öffentlicher Aktivismus und soziales Engagement werden als Möglichkeit wahrgenommen, sich um ein tägliches Leben zu bemühen⁵⁶². Diese schiitischen Organisationen zeigen jedoch eine gewisse Bereitschaft zur engeren Zusammenarbeit mit ausländischen NGOs und Universitäten, auch wenn Einmischung insbesondere ausländischer Akteure von den lokalen Gemeinschaften nicht immer als positiv wahrgenommen werden. Folglich hängt ihre Tendenz, sich nicht auf externe Akteure zu verlassen, auch stark davon ab, ob ihre Strategien und Agenden den lokalen

⁵⁵⁹ Interview mit ALEF, 19 Juni, 2018, Beirut.

⁵⁶⁰ Carpi, E., (2016), „Politics of Care and Social Responses in the July 2006 War: a Special Focus on Local Faith-Based Organisations“, S.8.

⁵⁶¹ Carpi, E., (2016), S.8.

⁵⁶² Carpi, E., (2016), S.11.

Bedürfnissen entsprechen oder nicht⁵⁶³. Die Interviews haben ergeben, dass dies auf apolitische und unabhängige NGOs zutrifft, wie auf religiös basierte Organisationen. Ob für die sunnitische philanthropische Hariri Foundation, Dar el Fatwa oder für die Mitarbeiter schiitischer Organisationen, wie Al Marrabat, es käme dem Aspekt, der Gemeinschaft auf lokaler Ebene zu helfen, gleich damit, dem gesamten Staat zu helfen⁵⁶⁴.

Bezüglich der Ergebnisse zu dieser Kategorie wäre zum einen besonders die positive Beobachtung einer neuen Form der interreligiösen Interaktionen und Hilfsinitiativen hervorzuheben, obwohl die humanitäre Hilfe im Gegensatz zum Sozialsystem den Grundsatz der Neutralität impliziert. Dieser Aspekt reflektiert die Partikularität des libanesischen Falles, der aus 18 verschiedenen Religionsgemeinschaften besteht, im Gegensatz zu der Türkei oder Jordanien beispielsweise, die eine einheitliche sunnitisch geprägte Staats- und Sozialkultur haben. Ob christliche Organisationen, wie die René Mouwad Foundation, das Middle Eastern Council of Christian Churches, oder schiitische Organisationen, wie Al Marrabat – alle helfen sie dabei syrischen Flüchtlingen im Libanon und unterstützen sich gegenseitig bei der Anbietetung von Hilfe.

Bei den jüngeren Organisationen, wie Basmeh und Zaytouneh, Mosaic, ABAAD, SHEILD sowie der Organisation SAWA for Development aid, ist hervorzuheben, dass sie klassische Beispiele für einen innovativen und flexiblen Umgang mit der Flüchtlingskrise sind, die direkte Erfahrung mit Geflüchteten auf dem Feld gesammelt haben und deren Dienstleistungen dadurch eher nachfrage- und angebotsorientiert sind als die internationaler NGOs⁵⁶⁵. Ihre Motivation, Flüchtlingen zu helfen, erklärt sich insbesondere dadurch, eine Alternative zu den sehr allgemeinen und großangelegten Hilfsprogrammen der internationalen Geber und der UN anzubieten. Die lokalen Organisationen wurden teilweise selbst von syrischen Aktivisten gegründet, sind aber zu wichtigen Partnerorganisationen der UN geworden, um finanzielle Unterstützung zu genießen. Dies hat sich wiederum zum größten Teil auf die Auslegung und das Design der NGO Programme ausgewirkt. Auch schiitische Organisationen belegen, dass ihre Form der Hilfe „näher“ an den Interessen und Bedürfnissen von Hilfsbedürftigen

⁵⁶³ Carpi, E., (2016)., S.11.

⁵⁶⁴ Arsan, A. (2018). *Lebanon: A Country in Fragments*. Hurst & Company, S. 178.

⁵⁶⁵ Interview mit Basmeh&Zaytouneh, Area Manager in North Lebanon (Tripoli), 10.08.2016.

ausgelegt sind, als die internationalen Organisationen für den Schutz von Flüchtlingen, Frauen und Kindern.

Die steigende Anzahl von NRO und anderen gesellschaftlichen Gruppen bestätigt Czempiels Theorie der Weltgemeinschaft, die auf die Ausbreitung und Vertiefung der Weltgesellschaft hindeutet. NROs spielen in internationalen Konflikten deshalb eine so wichtige Rolle, weil sie über wesentlich bessere Kenntnisse über Land und Menschen verfügen als staatliche Vertreter. Hinzu kommen die Vorteile, die ihr neutraler und inoffizieller Status als Vermittler mit sich bringt. Dies trifft allerdings nicht ganz auf den libanesischen Fall zu, wo NGOs einerseits einer bestimmten Basis von Menschen helfen, die ihrer Religion oder Gemeinschaft zugehörig sind, und andererseits Flüchtlinge und Migrationsarbeiter unterstützen, unabhängig von ihrer Glaubensrichtung oder Nationalität. Obwohl die Rolle von NROs in Bezug auf politische Systeme bisher eher begrenzt ist, ist ihr Einsatz wertvoll. Trotz der Tatsache, dass die Autorin im Rahmen dieser Arbeit Czempiels Hypothese, dass die eigentliche Macht von Regierungen auf gesellschaftliche Akteure übergeht, nicht bestätigen kann, kann sie belegen, dass der libanesische Fall wegen der Struktur des libanesischen Staates, der Rolle und Geschichte der libanesischen Zivilgesellschaft sowie der Art, wie die syrische Flüchtlingskrise angegangen wird, außergewöhnlich und besonders ist.

Trotz der starken Belastung der syrischen Präsenz für die Infrastruktur und Basisdienstleistungen (insbesondere bei der Wasser- und Stromversorgung sowie im Bildungssektor) haben sich interreligiöse und gemeinschaftsübergreifende Hilfsmechanismen auf lokaler Ebene entwickelt, die meist effizienter erscheinen als großangelegte Hilfsprogramme. Obwohl sich der Libanon und Syrien durch eine lange Geschichte von politischen Auseinandersetzungen kennzeichnen, haben sich viele junge syrische und libanesische Aktivisten zusammengeschlossen, um schnelle, direkte Hilfe zu leisten und eine Alternative zu ineffizienten staatlichen Strukturen darzustellen und die Beachtung der Rechte von verschiedenen ausgegrenzten sozialen Gruppen (Frauen, Kindern, Homosexuellen) zu stärken.

6.3 Spezialisierung oder besondere Orientierung der Hilfeleistungen der NGOs

Eine weitere wichtige Kategorie für die vorliegende Analyse ist die Spezialisierung oder besondere Orientierung der Hilfeleistungen der NGOs, worauf sich

die Autorin jetzt hier beziehen wird. Lokale libanesische NGOs haben sich noch mehr durch den starken Druck der Krise spezialisiert weiterentwickelt, die neue Herausforderungen gebracht hat, was Hilfeleistung angeht – zuerst unabhängig vom Zufluss internationaler Hilfe, dann durch den Zuwachs internationaler Hilfsgelder im Jahr 2015, insbesondere im Bereich Bildung, wie RACE I, II, III. Auch sind bestehende libanesische CSOs, wie Al Majmoua, Makhzoumi, AMEL, ALEF oder SHEILD, sowie die neu entstandenen CSOs seit Beginn der syrischen Krise wesentlich gewachsen. Dies ist insbesondere in den Bereichen Berufsausbildung, Gesundheitsversorgung und Bildung zu beobachten, wo lokale CSOs eine entscheidende Rolle beim Versuch der internationalen Gemeinschaft, eine bessere Integration der syrischen Flüchtlingsgemeinschaft durch lokale NGOs sicherzustellen, spielten.

Die bereits erwähnte Organisation AMEL (B1) beispielsweise, die von Dr. Kamel Mohanna nach der ersten israelischen Invasion im Jahr 1979 gegründet wurde, konzentriert sich auf die Sensibilisierung für Gleichberechtigung und soziale Gerechtigkeit. Sie hat ihre Aktivitäten auf den gesamten Libanon ausgedehnt, insbesondere auf Gebiete, die vom libanesischen Zentralstaat vernachlässigt wurden. Im Interview unterstreicht der Direktor der Organisation AMEL, Dr. Kamel Mohanna, dass der arabische Ausdruck Amel „*der Arbeiter*“ bedeutet, „*der den Wandel einleitet*“⁵⁶⁶. Weiterhin führt Dr. Mohanna an, dass seine Organisation „*völlig unpolitisch und nicht konfessionell*“ sei⁵⁶⁷. Die Organisation habe eine lange Geschichte im Bereich der humanitären Hilfe, die im Ursprungsort des Direktors der Organisation in Kham (Südlibanon) 1979 begonnen hat. Dr. Mohanna unterstreicht prinzipiell die Motivation von Amel, die darin besteht, Armen und vom Krieg Betroffenen zu helfen. Im Hinblick auf die syrischen Flüchtlinge leistet AMEL Soforthilfe, vor allem mobile Gesundheitskliniken im Südlibanon, Aufklärungsveranstaltungen und handwerkliche Berufe für syrische Frauen zur Herstellung von Seife, Schmuck und Lebensmitteln⁵⁶⁸.



⁵⁶⁶ Interview Projekt Manager AMEL Association, Beirut, 20.08.2016.

Abb. 9: Fotos: Besuch der UNHCR-Repräsentantin (Foto mitte) im Libanon, in der Klinik der Organisation Amel im Südlibanon, Kham, August 2016.

Auf die Frage, wie die syrische Flüchtlingskrise die Arbeit der Organisation beeinflusst hat, gibt der Leiter Dr. Mohanna an, dass AMEL vor kurzem ein Outreach-Programm gestartet hat und eine Reihe von Büros in verschiedenen europäischen Ländern und den USA eröffnet hat⁵⁶⁹. Darüber hinaus wurde die Organisation im Jahr 2019 zum vierten Mal für den Friedensnobelpreis nominiert⁵⁷⁰ und erlangte im November 2017 den Beobachterstatus bei der Internationalen Organisation für Migration⁵⁷¹. Damit ist AMEL zu einer der wichtigsten lokalen NGOs im Libanon im Rahmen der syrischen Flüchtlingskrise geworden, die trotz ihrer kritischen Haltung gegenüber der Beteiligung ausländischer Akteure⁵⁷² in internen politischen Geschehnissen gute Beziehungen zu anderen Regierungen und internationalen Organisationen aufgebaut hat. Insbesondere mit dem ehemaligen französischen Außenminister Bernard Kouchner unterhält Dr. Mohanna engen Kontakt, währenddessen er die Rolle und die Aktionen der amerikanischen Entwicklungsorganisationen USaid im Libanon stark kritisiert. Außerdem gibt der Direktor der Organisation an, dass AMEL Gründungsmitglied des lokalen NGO-Forums im Libanon ist, das gegen Ende des libanesischen Bürgerkrieges gegründet wurde, um die Zusammenarbeit und den Austausch zwischen lokalen CSOs zu stärken⁵⁷³. Das erste lokale libanesisches NGO-Forum wurde 1988 gestartet – ein kollektives Forum, das zehn libanesischen Organisationen zusammenbrachte, darunter auch die libanesischen Föderation für Kinderfürsorge, die libanesischen Vereinigung für Behinderte, den Shia-Rat, den Gemeinschaftsrat Sunniten (Dar al-Fatwa), den maronitischen Mönchsorden, die Drusische Stiftung für Sozialschutz sowie die

⁵⁶⁹ Interview mit Dr. Kamel Mohanna, Amel Association, Beirut, 20.08.2016.

⁵⁷⁰ Kamel Mohanna, fondateur de Amel, nommé au Prix Nobel de la paix, 10.04.2019, URL: <https://lepetitjournal.com/beyrouth/kamel-mohanna-fondateur-de-amel-nomine-au-prix-nobel-de-la-paix-255153>.

⁵⁷¹ Amel Association Granted IOM Observer Status, 28 November 2018, URL: <https://amel.org/amel-association-granted-ioms-observer-status/>.

⁵⁷² Beispielsweise ist die Organisation besonders kritisch gegenüber der amerikanischen Entwicklungsorganisation USaid, die nach dem Krieg im Juli 2006, verschiedenen lokalen libanesischen NGOs finanzielle Hilfe angeboten hat. Unter der Bedingung, dass die NGOs ihnen eine Liste übermitteln mit der Konfessionsangehörigkeit der Hilfsempfänger und dass die Hilfe nicht an die Anhänger der Hizbollah verteilt werden soll. Was für Amel als absurd wahrgenommen wurde, da sich zu dieser Zeit der grösste Teil ihrer Aktivitäten in Beirut, Beiruts Vororten und im Südlibanon konzentrierte, wo die schiitische Gemeinde in der Mehrheit ist. Vgl. Kaouès, F., (2018), Les ONGs au Liban, l'exemple de USaid, *A contrario* (2012/2), No. 18, S.133

⁵⁷³ Interview mit Dr. Kamel Mohanna, Amel Association, Beirut, 20.08.2016.

Evangelische Synode von Syrien und Libanon. Dieses lokale NGO-Forum erhielt UN-Mittel und andere internationale Gelder⁵⁷⁴.



Abb. 10: Fotos: Inoffizielles Flüchtlingscamp im Südlibanon, versorgt durch eine der mobilen Kliniken der libanesischen NGO Amel, Besuch August 2016.

Das deutsche Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat Amel zu einer seiner Partnerorganisationen im Libanon gemacht, um medizinische Unterstützung sowie beispielsweise einen umfangreichen Lehrplan für nachhaltige Landwirtschaft für lokale libanesischen und syrischen Teilnehmer umzusetzen. Diese sollen ihre „grünen Daumen“ kultivieren, um dadurch neue Arbeitsplätze zu schaffen – in einem der drei von der libanesischen Regierung erlaubten wirtschaftlichen Bereiche Agrikultur, Reinigung und Bau⁵⁷⁵. Amel gibt Kurse in Baummanagement, Imkerei, Baumveredelung, Kompostierung, Saatgutbau, Herstellung von organischen Pestiziden und Düngemitteln sowie Weizen- und Brotproduktion. Damit engagiert sich die Organisation in einem legalen Rahmen, was

⁵⁷⁴ Bennett, J., (1995), *Meeting Needs: NGO Coordination in Practice*, Earthscan, S. 118-144.

⁵⁷⁵ Amel Booklet (2018) on Sustainable Agriculture, <https://amel.org/publication-of-13-booklets-in-arabic-on-sustainable-agricultural-techniques-a-project-of-the-buzuruna-juzuruna-association-supported-by-amel-association-international/>

die Schaffung von Arbeitsplätzen für syrische Flüchtlinge im Land angeht, und soll gleichzeitig die Produktivität des landwirtschaftlichen Sektors im Libanon fördern⁵⁷⁶.

Des Weiteren berichtet die Organisation an die Regierung sowie insbesondere an das Außenministerium und setzt sich für neue Gesetzesentwürfe im Zusammenhang mit Vorfällen häuslicher Gewalt oder für eine Reform des stark umstrittenen Nationalitäts- bzw. Naturalisierungsgesetzes ein. Amel will damit den Prinzipien ihrer Organisation treu bleiben, indem sie *„soziales Handeln und die Förderung der Menschenrechte miteinander verbindet“* (B1)⁵⁷⁷.

Weitere Beispiele sind die als „SHEILD“ oder „LOST“ bekannten CSOs. Beide Organisationen sind vor allem im Südlibanon tätig. SHEILD wurde von einer Gruppe von humanitären Mitarbeitern im Südlibanon nach dem Krieg zwischen Israel und der Hisbollah 2006 gegründet (B12). Die Gründer der Organisation haben sich von einer internationalen Organisation, die im Libanon tätig ist, gelöst, um ihre eigene Organisation zu gründen (B12). Einer der Geschäftsführer der Organisation gab im Interview an, dass ausschlaggebend für die Gründung ihrer eigenen Organisation war, dass sie unzufrieden mit der Arbeit und den Zielen der internationalen Organisation waren, in der sie zuvor arbeiteten. In Bezug auf das Verhältnis von SHEILD zur Flüchtlingskrise erklärte der Geschäftsführer Folgendes: *„Die syrische Flüchtlingskrise ist eine der größten humanitären Katastrophen in der Geschichte, obwohl sie uns als humanitäre Organisation paradoxerweise geholfen hat, wichtige Fähigkeiten zu entwickeln, um Hilfe für Menschen in Not zu gewährleisten. Innerhalb weniger Jahre⁵⁷⁸“* nach der Gründung hat sich SHEILD das notwendige Wissen angeeignet, um die humanitäre Katastrophe zu bewältigen. So ist SHEILD im aktuellen Kontext in der Lage, das gleiche Wissen und die gleiche Erfahrung auch auf andere Regionen außerhalb des Libanon anzuwenden, um Kriegsoptionen zu helfen. Interessanterweise argumentierte der Direktor der Organisation, als wir ihn fragten, ob er sich für die Unterzeichnung der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 durch den Libanon einsetzen würde, dass er als *„humanitärer Arbeiter die Unterzeichnung der Konvention*

⁵⁷⁶ World Food Programme, Cultivating Seeds and Dreams in Lebanon, 18 April 2019, <https://insight.wfp.org/cultivating-seeds-and-dreams-in-lebanon-e541ae5bb267?fbclid=IwAR1Wvg9JbGAaqs2yX8XQBTcb0ON-Rt9XPawFK1oe-Zw8hkjTZAgrWDMFEBmw>.

⁵⁷⁷ „Vers une protection nationale des travailleurs domestiques au Liban“, 4 Juli 2018, URL: https://french.amel.org/vers-une-protection-nationale-des-travailleurs-domestiques-au-liban/?fbclid=IwAR1nN79Vqr-JeLywKPhngc_1DodH-PtH_vXMPg92FMQzq2sp6fp7Y87cAxuM.

⁵⁷⁸ Interview mit dem Direktor von SHEILD, Tyre, 15 September 2016.

von 1951 unterstützen würde“, aber als „Libanese seine Reserven angesichts der Auswirkungen der Krise auf die bereits stark betroffene Infrastruktur des Landes“ haben würde (B12)⁵⁷⁹.

Die Programmdirektorin der 2009 gegründeten Organisation Himaya (B9) unterstreicht einen weiteren wichtigen Aspekt der Auswirkungen der Flüchtlingskrise auf den zivilgesellschaftlichen Sektor im Libanon, und zwar die Fallbeschaffung „case referring“. Himaya (B9), die sich insbesondere mit dem Schutz der Kinderrechte beschäftigt, gibt an, dass die Bedeutung der Fallbeschaffung eine neue Dimension im Rahmen der Flüchtlingskrise angenommen hat⁵⁸⁰. Das bedeutet Folgendes: Wenn eine Organisation mit einem Fall konfrontiert wird, in dem sie keine Expertise hat oder nicht über die entsprechende Ausrüstung verfügt, verweist sie einen Flüchtling an eine andere lokale Organisation, die mehr Erfahrung in diesem speziellen Bereich hat, z. B. psychologische Unterstützung für Kinder und Eltern.

Diese Bereitschaft zu mehr Zusammenarbeit mit einer anderen CSO bedeutet gleichzeitig mehr Zusammenarbeit und Vertrauen zwischen den CSOs⁵⁸¹ und stellt eine Art des positiven Lernprozesses im Sinne Anna Ohanyans⁵⁸² und Kortens⁵⁸³

Netzwerkstrategie dar. Es geht nicht um den bloßen Wettbewerb für mehr Hilfsgelder, sondern auch um effizientes Agieren, um Hilfsempfängern die bestmögliche Hilfe bieten zu können, indem man bereitwillig mit anderen Organisationen zusammenarbeitet⁵⁸⁴.

Gerade diesen Aspekt der Auswirkungen der Flüchtlingskrise auf den zivilgesellschaftlichen Sektor im Libanon haben auch Interviews mit anderen NGO-Repräsentanten ergeben, wie SAWA for Development Aid (B13), Makhzoumi (B15), die René Mouwad Foundation (B18), Al Majmoua (B3) oder ABAAD (B2).

⁵⁷⁹ Interview mit Direktor von SHEILD, Tyre, 15 September 2016.

⁵⁸⁰ Interview mit Himaya, Executive Direktor, 23 August 2016.

⁵⁸¹ Tsai, W. (2002). Social structure of „coopetition“ within a multiunit organization: Coordination, competition, and intraorganizational knowledge sharing. *Organization science*, 13(2), S.179-190.

⁵⁸² Ohanyan, A. (2005), Politics of Peace building: Critical Evaluation on Interethnic Contact and Peace education in Georgian-Abkhaz Peace Camp, 1998-2002, in Peace and Change.

⁵⁸³ Korten, D., (1988), Rural Development Programming. The Learning Process Approach, in: Korten, David C. / Klauss, R. (1988), People-Centered Development, West Hartford 1984, S. 182-188. Wie bereits erwähnt unterteilt Korten den Learning Process Approach in drei Stufen: Lernen, effektiv zu sein; lernen, effizient zu sein; und lernen, zu expandieren.

⁵⁸⁴ Ohanyan, A., (2012), Network institutionalism and NGO studies, *International Studies Perspectives*, S. 366- 389.

So ist zusammenfassend auf der Mesoebene der Interaktion zwischen den NGOs eine Art des positiven Wandels und organisatorischen Lernens zu beobachten – und damit ein gewisses Niveau der institutionellen Innovation im Rahmen der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon⁵⁸⁵.

Auch aus der Perspektive internationaler Geldgeber ist dies wichtig, da (lokale) NGOs in der Abwesenheit einer starken Zentralregierung wichtige Partner für Kapazitätsausbau und langhaltige Entwicklung sind, um auf lange Sicht Staaten wie den Libanon unabhängiger von internationaler Hilfsgebern zu gestalten. So wäre auch hier zu beobachten, dass sich NGOs im Libanon stark weiterentwickelt haben und sich mehr in bestimmten Bereichen, wie medizinischer Hilfe, Schutz von Rechten von Gefangenen, Frauen und Kinder, spezialisiert sowie die Zusammenarbeit untereinander verbessert haben – besonders durch die starke externe finanzielle Unterstützung, die seit dem Beginn der Flüchtlingskrise zu beobachten ist, sowie den starken Bedarf an Aktionen, der durch die Präsenz von ca. 1,5 Millionen Flüchtlingen auf dem zivilgesellschaftlichen Sektor im Libanon lastet, in einem Kontext schwacher staatlicher Strukturen.

6.4 Politische Auswirkungen und Basis der Hilfeleistungen der NGOs

Welche politischen Auswirkungen und welche Basis haben nun die Hilfeleistungen der NGOs? In diesem Punkt geht es um die Analyse dieser Auswirkungen sowie ihrer speziellen Charakteristika und Grundlagen.

Der unterschiedliche und oft gegensätzliche politische Diskurs, wie mit der Flüchtlingsfrage umgegangen werden soll, hat erhebliche Auswirkungen auf die Rolle und Aktionen lokaler zivilgesellschaftlicher Akteure, in einem anderen Maße und mit einer anderen Bedeutung etwa als in der Türkei oder Jordanien, wo die Zivilgesellschaft oft von der Regierung stark kontrolliert wird. Außerdem halten die Regierungen in der Türkei und in Jordanien einen einheitlicheren Flüchtlingskurs, bedingt durch den stark zentralistischen und unitären Charakter der politischen Regierungen in diesen Ländern. Im Gegensatz dazu beruht das politische System im Libanon auf einem nationalen konfessionellen Pakt und die politischen Posten im Land werden nach dem Prinzip der

⁵⁸⁵ Ohanyan, A., (2012), Network institutionalism and NGO studies, *International Studies Perspectives*, S. 366- 389.

drei Hauptreligionen aufgeteilt: Präsident (Maronit-Christ), Sprecher des Parlaments (Schiit) und Premierminister (Sunnit).

In der libanesischen politischen Landschaft haben sich drei Hauptdiskurse entwickelt, wie mit der Flüchtlingsfrage umgegangen werden soll: Die christliche politische Elite behauptet, dass der Libanon genug unter den Problemen der palästinensischen Flüchtlinge gelitten habe und die anhaltende Präsenz syrischer Flüchtlinge das demografische System zum Vorteil der Muslime verändern sowie dabei weiterhin das Land destabilisieren werde. Währenddessen hat die sunnitische politische Elite unter Führung von Premierminister Saad Hariri zu Beginn der syrischen Flüchtlingskrise Hilfsorganisationen gegründet, um syrischen Flüchtlingen (zum größten Teil sunnitischer Herkunft) zu helfen. Andererseits befürchtete sie, dass viele der syrischen Flüchtlinge pro Assad eingestellt sind und mit Vorsicht zu beobachten sind⁵⁸⁶. Das schiitische Spektrum hat gegen die Befürchtung, dass sich syrische Flüchtlinge im Libanon für die Idee eines islamischen Staates einsetzen werden, selektiv syrische Flüchtlingsfamilien in schiitisch dominierten Gebieten im Süden des Landes aufgenommen, um einer (sunnitischen) Radikalisierung vorzubeugen und diese zu vermeiden.

Dennoch sind sich alle politischen Parteien im Libanon einig darüber, dass das Land die Folgen der syrischen Krise nicht mehr bewältigen kann. Die libanesische Infrastruktur war bereits durch den libanesischen Bürgerkrieg zwischen 1975 und 1990 stark betroffen; und die libanesische Gesellschaft ist immer noch mit den Folgen des Krieges, wie politischer Korruption, schlechten Abwassersystemen, Müll sowie unzureichender Wasser- und Elektrizitätsversorgung – allein für die libanesische Bevölkerung –, konfrontiert⁵⁸⁷. Darüber hinaus destabilisiert der syrische Zustrom in den Libanon das sektiererische Gleichgewicht des politischen Systems im Land, das auf einem nationalen Pakt beruht, der hauptsächlich zwischen Christen, Schiiten, Sunniten (und Drusen) besteht. Die syrischen Flüchtlinge, die seit 2011 in den Libanon geflohen sind, haben Hunderttausende von Neugeborenen. Die inoffiziellen Flüchtlingslager in Aarsal, die etwa 117 umfassen, beherbergen den größten Teil der syrischen Flüchtlinge

⁵⁸⁶ Verdeil, E., (2016), Atlas du Liban, Les nouveaux défis, Presses de l'IFPO, CNRS Liban, S. 23.

⁵⁸⁷ Naufal, H., (2013), syrische Flüchtlinge im Libanon: der humanitäre Ansatz bei politischen Entscheidungen, in: *MPC Research Report*, Robert Schuman Center for Advanced Studies, S. 1-25

im Libanon, etwa 100.000 syrische Flüchtlinge stammen aus den Regionen Al Qalamoun oder Homs⁵⁸⁸.

Die politische Sphäre im Libanon ist hauptsächlich in den politischen Block des 8. März unterteilt, der eine Koalition verschiedener politischer Parteien im Libanon ist und seit Juni 2011 eine Regierungskoalition mit einer eher pro-syrischen Regierung mit antiwestlicher Tendenz darstellt. Die wichtigsten Mitgliedsparteien der Koalition vom 8. März sind⁵⁸⁹ die Freie Patriotische Bewegung (FPM) des libanesischen Präsidenten General Michel Aoun (christlich), die Amal-Bewegung des Parlamentspräsidenten Nabih Berri (schiitisch) sowie die Hisbollah (schiitisch). Der Koalition vom 8. März steht die Bewegung vom 14. März gegenüber, die nach dem Datum der libanesischen zivilen Massenprotestationen vom

14. März 2005 in Beirut benannt wurde, um den Rückzug der syrischen Armee und des syrischen Sicherheitsdienstes aus dem Libanon nach der Ermordung des libanesischen Premierministers Rafik al-Hariri zu fordern. Die Bewegung ist auch für ihre eher prowestliche Position bekannt. Die Koalition wird heute von dem Sohn des ehemaligen Premierministers Rafik Hariri, Saad Hariri (sunnitisch), geleitet, der auch zwischen 2005 und 2019 Premierminister des Libanon war. Saad Hariri war die Vertrauensperson der westlichen Regierungen, um Reform- und Hilfsprojekte im Rahmen der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon durchzusetzen – bis zur Oktoberrevolution im Jahr 2019, als eine zivilgesellschaftliche Bewegung anfang, sich in Stand zu setzen, um gegen steigende Arbeitslosigkeit, Armut und Vetternwirtschaft im Land zu protestieren. Die zivilgesellschaftliche Bewegung, die sich innerhalb von Tagen zu einer nationalen Bewegung entwickelt hat, führte zum Rücktritt der Hariri-Regierung sowie einiger der seit über 30 Jahre festgesetzten politischen Machthaber. Der Rücktritt war bedingt durch den Willen, Raum für eine Technokratenregierung zu lassen, die sich aktuell enormen finanziellen und wirtschaftlichen Herausforderung im Land stellen muss, u. a. mit der Tendenz, der Zivilgesellschaft einen stärkeren

⁵⁸⁸ UNHCR sieht problematisch Rückkehrmaßnahmen von intern Vertriebenen inmitten des anhaltenden Konflikts in Syrien, 30. Juni 2017, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/news/briefing/2017/6/595612454/unhcr-seeing-significant-returns-internally-displaced-amid-syrias-continuing.html>.

⁵⁸⁹ Die Progressive Sozialistische Partei verließ das Bündnis am 14. März im Januar 2011, nachdem sie einer ihrer Eckpfeiler war, und richtete sich angeblich nach dem Besuch von Walid Jumblatt in Damaskus auf den Change and Reform Block des Bündnisses aus. Damit erhielten das Bündnis und seine Partner eine Mehrheit im Parlament, sodass sie Najib Mikati als Premierminister für die Bildung der libanesischen Regierung im Juni 2011 ernennen konnten.

Handlungsraum einzuräumen, um wieder mehr Glaubwürdigkeit innerhalb der Gesellschaft zu erlangen.

Dennoch bleiben alteingesessene politische Tendenzen bestehen. So sind der politische Block vom 8. März und die Hisbollah⁵⁹⁰ im Gegensatz zur EU und zu anderen westlichen Regierungen vorwiegend der Meinung, dass die Rückkehr der Flüchtlinge im Dialog mit dem politischen Regime in Syrien organisiert werden sollte⁵⁹¹. In einer veröffentlichten Pressemitteilung sagte die libanesische Hisbollah, dass sie „voll und ganz bereit sei, positiv zusammenzuarbeiten, um die Frage der Rückführung syrischer Flüchtlinge zu beschleunigen“. Die Organisation erklärte, dass „die freiwillige und sichere Rückkehr der vertriebenen Syrer in ihr Land“ einen „verantwortungsvollen Ansatz“ erfordern würde⁵⁹². Folglich schlug die Hisbollah einen Plan zur Unterstützung der Rückkehr syrischer Zufluchtsorte in Zusammenarbeit mit den libanesischen und syrischen Behörden vor. Der Direktor der Freien Patriotischen Bewegung, Gebran Bassil, kündigte zusätzlich die Einrichtung eines Zivilkomitees in mehreren Regionen des Landes an, um die Rückkehr syrischer Flüchtlinge in Zusammenarbeit mit dem libanesischen Generalsicherheitsbüro zu organisieren⁵⁹³. Unterdessen eröffnete die Hisbollah Büros, die Anträge von syrischen Flüchtlingen entgegennehmen, die bereit sind, zu rückzukehren, und die von den syrischen Behörden genehmigt werden müssen⁵⁹⁴. Die politische Partei der Forces Libanaises (christlich) vertritt noch einen härteren Kurs gegen die Präsenz der syrischen Flüchtlinge im Land und verweigert jegliche Kooperation zwischen der libanesischen und der syrischen Regierung.⁵⁹⁵ Gleichzeitig hat die Partei der Forces Libanaises wichtige Ministerien im Rahmen des LCRPs inne, wie das Ministerium für Arbeit und Soziale Angelegenheiten, die für die erfolgreiche Umsetzung des Plans verantwortlich sind.

⁵⁹⁰ Die iranisch unterstützte Bewegung hat Tausende von Kämpfern nach Syrien geschickt, um dem syrischen Staat zu helfen, die Kontrolle über Großstädte von Rebellen und Militanten wieder zu übernehmen.

⁵⁹¹ Geha, Carmen, 2016.

⁵⁹² McDowall, A. und Francis, E., Internationale Gemeinschaft "bestürzt" über libanesische Anschuldigungen gegen syrische Flüchtlinge, 14. Juni 2018, verfügbar unter: <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-lebanon-syria-refugees/donors-dismayed-at-idea-they-want-to-keep-syrians-in-lebanon-idUSKBN1JA1J7>.

⁵⁹³ Claude Assaf, syrische Flüchtlinge: In Erwartung des ehrgeizigen russischen Plans, stückweise Rückführungen, The East on the Day, 30.07.2018, verfügbar unter: <https://www.lorientlejour.com/article/1127781/en-attention-lambitieux-plan-russe-des-rapatriements-au-compte-gouttes.html>.

⁵⁹⁴ Sassine, Edmond, (2018), FPM und Hisbollah behandeln das Flüchtlingsdossier, LBC International, 30. Juli 2018, verfügbar unter: <https://www.lbcgroup.tv/news/d/news-bulletin-reports/392529/report-fpm-and-hezbollah-tackle-the-refugees-dossier>.

⁵⁹⁵ FPM, LF in War of Words over Syrian Refugees, Naharnet Newsdesk, 22 Februar 2019.

Die sunnitische Koalition vom 14. März von den ehemaligen Premierministern Saad und Rafik al Hariri zieht es vor, dass die Rückkehr der Flüchtlinge mit Unterstützung der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen organisiert werden sollte. Nach Ansicht von Hariri, und im Einklang mit der Meinung westlicher Staaten, „sollte die Rückkehr der Flüchtlinge in ihr Herkunftsland in Sicherheit, Würde und freiwillig erfolgen“. Nach Angaben des ehemaligen Premierministers dürfe es keine „Zwangsrückführungen“ geben⁵⁹⁶. Die sunnitische politische Elite hat gemeinnützige Netzwerke unterstützt, um syrischen Flüchtlingen zu helfen, gleichzeitig aber mit der Befürchtung, dass viele der Syrer pro Assad sind und daher mit Vorsicht zu beobachten sind. Aber auch Premierminister Saad Hariri sagte Folgendes:

„Einige sagen, wir sollten Flüchtlingslager im Libanon haben, ich sage, der Libanon ist ein großes Flüchtlingslager geworden“. Er wies zudem darauf hin, dass der Zustrom syrischer Flüchtlinge in den Libanon die wirtschaftlichen Ressourcen des Landes erschöpft habe⁵⁹⁷.

Die christliche politische Seite, die hauptsächlich durch Persönlichkeiten wie den Präsidenten Michel Aoun und den ehemaligen Außenminister Gebran Bassil, beide Mitglieder des politischen Blocks Courant Patriotique du Liban (CPL) in der Koalition des 8. März, vertreten wird, argumentiert, dass der Libanon einen angemessenen Anteil an palästinensischen Flüchtlingen hatte und die langfristige Präsenz syrischer Flüchtlinge das demografische Gleichgewicht zugunsten der Muslime verändern wird⁵⁹⁸

und damit das Land destabilisieren wird. Die wiederholte Betonung der Ablehnung eines „langfristigen Aufenthalts“ syrischer Flüchtlinge im Libanon sowie des Status des Libanon als „Transitland“ und „nicht dauerhafter Aufenthalt“ ist die zentrale Botschaft dieser Aussagen. Beispielsweise führte Bassil bei einem Treffen mit seinem russischen Amtskollegen Folgendes an:

⁵⁹⁶ Reuters, syrische Flüchtlinge sollten in ruhigere Gebiete zurückkehren: Libanon-Präsident, 16. Oktober 2017, verfügbar unter: <https://www.reuters.com/article/us-lebanon-politics-refugees/syrian-refugees-should-re-turn-to-calmer-areas-lebanon-president-idUSKBN1CL1EW>.

⁵⁹⁷ PM Hariri: Libanon am "Bruchpunkt" durch Flüchtlinge. *Stützung und befürchtet Unruhen aufgrund des syrischen Flüchtlingsstroms*, 1. April 2017, verfügbar unter: <https://www.aljazeera.com/news/2017/04/saad-al-hariri-lebanon-big-refugee-camp-170401045951087.html>.

⁵⁹⁸ Carmen Geha, "Die syrische Flüchtlingskrise und die endemischen Deadlocks im Libanon: Handelsreform für Resilienz", in *Artikeln des Middle East Institute*, 17. März 2016, <http://www.mei.edu/node/22761>.

„Der Libanon sieht keinen Grund für syrische Flüchtlinge, auf seinem Territorium zu bleiben⁵⁹⁹.“ Bassil verlangt in seinen Reden wiederholt die Rückkehr von syrischen Flüchtlingen und fordert die Gemeinden auf, Ausgangssperren für syrische Flüchtlinge einzuführen, um die Bewegungsfreiheit der Syrer in verschiedenen Gebieten des Landes zu kontrollieren⁶⁰⁰.

In der Region Fanar (Kreis Metn) z. B. hat die damalige libanesische Regierung 2018 eine neue – nach UN-Angaben illegale – Steuer eingeführt, die von syrischen Flüchtlingsfamilien 200 US-Dollar pro Jahr verlangt, um dort zu bleiben⁶⁰¹. Es ist bemerkenswert, dass es vor allem in christlich dominierten Ortschaften des Mount Libanon, wie El Hadath, Ein El Remmeneh, Kfarchima und Bourj Hammoud, viele Räumungsanforderungen und Räumungsdrohungen im Zusammenhang mit Spannungen zwischen Vermietern und Gemeinden oder illegalem Aufenthalt und illegaler Einreise gegeben hat. Insbesondere im Jahr 2017 wurden viele Vertreibungen durch verschiedene libanesische Gemeinden in Verbindung mit einem allgemeinen negativen Diskurs über Flüchtlinge in den libanesischen Medien beobachtet⁶⁰². In diesem Zusammenhang „stehen“ nach Angaben eines politischen Beraters des Ministeriums für Innere Angelegenheiten im Interview „UNDP, UNHCR und das Ministerium für Inneres und Kommunen, das über die allgemeine Sicherheit im Land besorgt ist, in Kontakt, um Maßnahmen im Zusammenhang mit Spannungen zwischen der libanesischen Aufnahmegesellschaft und syrischen Flüchtlingen zu koordinieren. Der Berater⁶⁰³“ des libanesischen Innenministeriums erklärt, dass die starke kritische Haltung der libanesischen Regierung sowie seine Politiken und Ad-hoc-Maßnahmen insbesondere im Bereich Sicherheit und Arbeitsgesetze gegenüber den syrischen Flüchtlingen auf früheren Erfahrungen mit palästinensischen Flüchtlingen im Libanon beruhen, die sich teilweise zu Terrornetzwerken im Land entwickelt haben⁶⁰⁴.

Um mehr Souveränität in Hinblick auf Rechte und Arbeitsbestimmungen von syrischen Flüchtlingen auszuüben, aber auch, um sich direkten Zugang zu

⁵⁹⁹ Gulf News, Bassil: Syrer sollten nicht im Libanon bleiben, 20. August 2018, verfügbar unter: <https://gul-fnews.com/world/mena/bassil-syrians-should-not-stay-in-lebanon-1.2268842>

⁶⁰⁰ El Chemali, Laura (2016), The Paradox of Refugee Policies in the Middle East, Konrad Adenauer Foundation, Syria-Irak Office Beirut, November 2016, verfügbar unter: <http://www.kas.de/syrien-irak/en/publications/47311/>.

⁶⁰¹ UNDP, Libanon, Programm für Existenzsicherung und soziale Stabilität

⁶⁰² Human Rights Watch Report Libanon, Mai 2018, verfügbar unter: <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/lebanon#>.

⁶⁰³ Interview mit Khalil Gebara, Ministerium für Inneres und Kommunen, 31.01.2018, Beirut.

⁶⁰⁴ Interview mit Khalil Gebara, Ministerium für Inneres und Kommunen, 31.01.2018, Beirut.

internationalen Geldern zu sichern, hat die Regierung im Libanon nach und nach im Rahmen der Flüchtlingspolitik neue Ministerien eingerichtet:

- Staatsminister für Flüchtlingsangelegenheiten – Moureen el Meherbi (Future Movement) –, neueingeführt mit der Regierungsbildung im Jahr 2016;
- Staatsminister für Frauenangelegenheiten – Jean Oghassapian (Future Movement) –, neugegründet im Jahr 2016;
- Staatsminister für die wirtschaftliche Stärkung von Frauen und Jugendlichen (neu eingeführt bei der Regierungsbildung im Januar 2019) – Violette Khairallah Safadi.

Was die anderen Ministerien betrifft, wie das Ministerium für Arbeit oder Soziale Angelegenheiten, so sind ihr Management und ihre Beziehung zur syrischen Frage nicht immer klar und sie weisen unklare Handlungen auf. So hat die Regierung beispielsweise in Anbetracht der Auswirkungen der syrischen Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt ihre Politik gegenüber syrischen Flüchtlingen überarbeitet und ihre Arbeitsmöglichkeiten eingeschränkt: Dekrete des Arbeitsministeriums beschränken derzeit ihre Tätigkeit auf die Bereiche Bau, Landwirtschaft und Umwelt. Im Jahr 2014 wurden eine Reihe von Verordnungen erlassen, die ausdrücklich darauf abzielen, die Zahl der Flüchtlinge zu verringern. Zugang zu Beschäftigung für syrische Flüchtlinge, die 2014 zwischen 27 % und 35 % der Erwerbsbevölkerung des Landes ausmachen. Im Durchschnitt haben syrische Flüchtlinge einen niedrigeren Bildungsstand als ihre libanesischen Kollegen. Sie konzentrieren sich eher auf Tätigkeiten mit geringer Qualifikation, wie Haushalts- und Privatdienstleistungen (27 %), Landwirtschaft (24 %), Handel (15 %) und Baugewerbe (12 %). Der Zustrom von Syrern hat den Wettbewerb um diese Art von Arbeitsplätzen verschärft (aber vor allem gering qualifizierte Arbeitskräfte mit einer Dynamik der Senkung der allgemeinen Arbeitsbedingungen und Löhne). Darüber hinaus hat er vor allem die am stärksten gefährdeten Bevölkerungsgruppen (Frauen, Jugendliche und gering qualifizierte Arbeitskräfte) betroffen⁶⁰⁵.

Des Weiteren stellen die neu eingeführten Arbeitsgesetze⁶⁰⁶ sowie das weiter bestehende Sponsoring oder „Kefala-System“ im Libanon zusätzliche Einschränkungen dar. Diese Maßnahmen haben zu einer weiteren Verschlechterung der

⁶⁰⁵ LEADERS for Sustainable Livelihoods, Skills gap for improved livelihood sustainability im Libanon, Januar 2017

⁶⁰⁶ In Juni 2019 hat das Ministerium für Arbeit eine neue Regulierung herausgebracht, dass alle ausländischen Arbeitskräfte im Libanon eine Arbeitsgenehmigung brauchen.

Lebensbedingungen der syrischen Flüchtlinge geführt, von denen 69 % derzeit schätzungsweise von weniger als dem Mindestausgabenkorb leben (weniger als 114 US-Dollar/Kopf/ Monat), darunter 52 % unter dem Überlebensminimum (weniger als 87 US-Dollar/Kopf/Monat). Allerdings sind in diesem Bereich einige Verbesserungen zu beobachten, da die Regierung im Libanon bei der neuen LCRP-Strategie 2019-2020 erstmals die Integration von Berufsbildungsmaßnahmen unter bestimmten Bedingungen akzeptiert hat. Dies ist eine wichtige Entscheidung, insbesondere für lokale NGOs, die diese Programme für berufsbildende und berufsgenerierende Maßnahmen für Flüchtlinge ausrichten. Dennoch schätzt die libanesische Regierung eine Vielzahl solcher Programme als sehr kritisch ein, was den legalen Charakter dieser Programme in Frage stellt. In der Tat handelt es sich hier um einen sehr fraglichen Aspekt der internationalen Zusammenarbeit im Libanon, der die NGOs teilweise dazu motiviert, nationale Bestimmungen zu umgehen, um Flüchtlinge in syrischen Nachbarstaaten, wie im Libanon, aber auch in der Türkei und in Jordanien wirtschaftlich und nachhaltig unterstützen zu können.

Ein weiterer Aspekt dieser externen Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Landes wird in der plötzlichen Instandsetzung der neuen Ministerien im Libanon reflektiert.

Während 2016 das Ministerium für Flüchtlingsangelegenheiten sowie für Frauenangelegenheiten neu eingeführt wurde, wurde im Januar 2019 das Ministerium für Frauen und Jugendliche neu gegründet. Beide dieser Ministerien standen unter der Federführung der dem

„Westen“ nahestehenden Futur-Partei des ehemaligen Premierministers Saad Hariris. Die plötzliche Einrichtung dieser Ministerien wirft die Frage auf, ob es sich dabei um lokale Dynamiken handelte, die die Einrichtung dieser Ministerien zur Folge hatte, oder es sich eher um einen Fall der erheblichen Einflussnahme externer Regierungen in die internen Regierungsangelegenheiten des libanesischen Staates bzw. der Auswirkungen der internationalen Geldgeberpolitik auf die interne Politik des Libanon handelte, wie es schon nach der vorgestellten Theorie von Professor Georges Corm so oft der Fall in der Geschichte des libanesischen Staates war⁶⁰⁷. Auch Dietrichs

⁶⁰⁷ Laut Corm hat das Gemeinschaftssystem im Libanon die dominante politische Kultur, die der Autor „die Kultur der Konsuln“ genannt hat, die das Ergebnis langjähriger ausländischer Einmischung in die internen Angelegenheiten des libanesischen Staates sind. Corm, G., (2006), Ausbruch aus dem Teufelskreis und dem Status eines Pufferzustands?... *Confluences Méditerranée*, (1), S. 99-108.

Analyse der Geldgeberpolitik impliziert das Verfolgen gewisser Interessen in der entwicklungspolitischen Sphäre⁶⁰⁸. Ebenso kann es sein, dass der libanesische Staat (insbesondere das Innenministerium) mehr Souveränität in Rahmen der Flüchtlingspolitik ausüben wollte, in Anbetracht der Tatsache, dass lange Zeit internationales Geld direkt an NGOs verteilt wurde – und nicht an die Regierung oder Bürgermeisterien⁶⁰⁹. So spiegeln sich heute die Auswirkungen internationaler Hilfe im Rahmen der syrischen Flüchtlingskrise in der Struktur des libanesischen Staates wider. Durch den wirtschaftlichen Druck, der wegen der syrischen Flüchtlingskrise gewachsen ist, haben libanesische Politiker vermehrt die internationale Gemeinschaft um Hilfe gebeten. Im Rahmen internationaler Geldgeberkonferenzen in Kuwait (2013, 2014, 2015), London (2016), Brüssel (I, II, III) und Paris (CEDRE-Konferenz 2018) hat die internationale Gemeinschaft ihre Hilfsbeiträge in Rekordhöhen an den Libanon gerichtet. Der Libanon war aber damit auch daran gebunden, die Konditionen der Geldgeber zu erfüllen: arbeitsgenerierende Projekte „Livelihood“, die Libanesen und Syrern zugutekommen sollen, Projekte im Bereich Bildung (RACE I, II, III) für Libanesen und Syrer. Das Gleiche gilt für die anderen Sektoren – Zugang zu Wasser, Elektrizität etc. – sowie die Einhaltung der Gender-Komponente in Projekten für die Unterstützung der sozio-ökonomischen Rolle der Frau in der Gesellschaft. Diese Interventionen hatten auch erhebliche Auswirkungen auf den zivilgesellschaftlichen Sektor im Libanon. Obwohl lokale NGOs finanziell sehr von der Flüchtlingskrise profitiert haben, werden diese meist nur als „Implementierungspartner“ von internationalen Akteuren genannt, mit wenig Verantwortung bei dem Design und der Ausrichtung von Projekten.

Wie bereits erwähnt, haben die libanesische Regierung und die Vereinten Nationen im Dezember 2014 den ersten „Lebanon Crisis Response Plan (LCRP) für den Zeitraum 2015 und 2016“ veröffentlicht. Dieses Dokument definiert die libanesische Strategie und Prioritäten in den Bereichen Grundversorgung, Bildung, Ernährungssicherheit, Gesundheit, Existenzsicherung, Schutz, Unterbringung, soziale Stabilität, Wasser und sanitäre Einrichtungen. Die Prioritäten dieses nationalen Aktionsplans werden jedes Jahr erneuert. Der LCRP beantragte eine Finanzierung von

⁶⁰⁸ Dietrich, S., *Explaining Donor Tactics in Foreign Aid Allocation*, Princeton University, S.8.

⁶⁰⁹ Interview, MoSA, Beirut, 20. Juli 2016. Vgl. auch Mourad, L. (2017). Inaction as policy-making: Understanding Lebanon's early response to the refugee influx. *POMEPS Studies: Refugees and Migration Movements in the Middle East*, 25, S.51.

2,14 Milliarden US-Dollar, um den Bedürfnissen der Flüchtlinge und der libanesischen Aufnahmegesellschaft^{610,611} gerecht zu werden. Wie vom libanesischen Premierminister entworfen, sollte die Umsetzung der LCRP-Strategie von dem Sozialministerium (MoSA) und dem UN Resident and Humanitarian Coordinator in Zusammenarbeit mit den Crisis-Cell-Ministerien und den UN-Agenturen für Flüchtlinge und Stabilisierung (UNHCR und UNDP)⁶¹² überwacht werden.

In der Tat ist hier auch nochmals hervorzuheben, dass das Ministerium für Soziale Angelegenheiten eine zentrale Rolle bei der Koordinierung der Flüchtlingsstrategie im Rahmen des LCRPs im Libanon spielt, weniger als das im Jahr 2016 neu gegründete Ministerium für Flüchtlingsangelegenheiten, das lediglich eine repräsentative Funktion hatte⁶¹³.

⁶¹⁰ UNHCR, Februar 2018, verfügbar unter: <https://www.unhcr.org/lb/11552-2018-lcrp-appeals-2-68-billion-lebanon-response.html>.

⁶¹¹ Ende des Jahres 2016 hatte der Libanon 1,12 Milliarden US-Dollar als Reaktion auf die syrische Flüchtlingskrise erhalten. Siehe: Inter-Agentur - Update zur LCRP-Finanzierung verfügbar unter: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=122> [zuletzt aufgerufen am 2. Mai 2017]. Es ist jedoch auch zu erwähnen, dass die am 1. Januar 2017 aktualisierte Datenbank des UNHCR auch zeigt, dass 45% der Finanzierung beantragt wurde, noch nicht genehmigt wurden, während die libanesische Regierung indirekt diese Finanzierungslücken schließt. Ca. 55% der Flüchtlingskosten werden vom UNHCR und dessen Schwesterorganisationen finanziert. Die Finanzierungslücke von 45% Lücke (ca. 850,46 Mio. USD) der

Flüchtlingskosten wurden in erster Linie von der libanesischen Regierung als indirekte soziale und wirtschaftliche Kosten in Angriff genommen. Auf diese Weise hat die libanesische Wirtschaft ein gewisses Maß an Stabilität bewahrt. Siehe: Die Wirtschaftliche Belastung durch die libanesische Hospilizität, Bloombank Invest, 17.

Februar 2017, verfügbar unter:

<http://www.databank.com.lb/docs/>

The%20Economic%20Belastung%20von%20Libanesischen%20Hospitality%20-Blominvest-2017.pdf,[zuletzt aufgerufen am 14. November 2017].

⁶¹² Interview mit Mitarbeiter des Sozialministeriums, Beirut, 7. Februar 2018.

⁶¹³ El Chemali, L., (2018), Lebanese NGOs coping with the Syrian refugee crisis, Middle Eastern Institute for Security and Strategic Studies, URL: <https://www.meirss.org/lebanese-ngos-coping-with-the-syrian-refugee-crisis-in-lebanon/>. Mit der neuen Regierungsbildung im Januar 2020, wurde das Ministerium für Flüchtlingsangelegenheiten wieder aufgelöst während wichtige Koordinationsaufgaben im Rahmen der syrischen Flüchtlingspolitik beim Ministerium für soziale Angelegenheiten bestehen bleiben.



Planung und Durchführung des LCRPs

Abb. 11: Umsetzung des LCRPs: beteiligte Organismen und Arbeitsaufteilung Grafik 1:

Quelle: LCRP 2017-2020, Januar 2017, S. 4.

Während der Zeit der Feldrecherche gab es mehrere Regierungslücken: zwischen Mai 2015 und November 2016⁶¹⁴ sowie zwischen Mai 2018 bis Januar 2019 – dem ist hinzuzufügen, dass im November 2017 der Premierminister Saad Hariri kurzzeitig von seinem Amt zurückgetreten ist – wegen innerer und regionaler politischer Spannungen⁶¹⁵.

Es ist wichtig, die politische Affiliation der jeweiligen Ministerien hervorzuheben, denn sie haben jeweils unterschiedliche Beziehungen zu den westlichen Regierungen (der EU und den USA). Wie zuvor erläutert, vertreten sie unterschiedliche Positionen,

⁶¹⁴ Regierung zwischen November 2016 und Mai 2018: Staatsminister für Außenpolitik und Migranten: Gebran Bassil (Free Patriotic Movement); Minister für Wirtschaft und Handel - Raed Houry (Free Patriotic Move- ment); Stellv. Premier Minister und Minister für Gesundheit - Ghassan Hasbani (Lebanese Forces); Minister für Soziale Angelegenheiten - Pierre Abi Assi (Lebanese Forces); Minister für Inneres und Munizipalitäten - Nou- had Machnouk (Future Movement); Minister für Arbeit Mohammed Kabarra (Future Movement) Staatsminister für Flüchtlingsangelegenheiten - Moureen el Meherbi (Future Movement), - neu eingeführt mit der Regierungs- bildung im Jahr 2016; Staatsminister für Frauenangelegenheiten - Jean Oghassapian (Future Movement), - auch neu gegründet im Jahr 2016; Minister für Erziehung und Höhere Erziehung (Progressive Socialist Party); Minis- ter für Agrikultur – Ghazi Zaiter (Amal Movement); Staatsminister für Entwicklung - Inaya Ezeddine (Amal Movement).

⁶¹⁵ Verdeil, É. (2019). Liban: face à l'effondrement économique imminent, l'impasse politique, S.2.

wie mit der Flüchtlingsfrage umgegangen werden soll⁶¹⁶. Dies ist in Anbetracht der Tatsache hervorzuheben, dass internationale Geldgeber mit nationalen Parteien kooperieren, um eine effektive und nachhaltige Lösung für die syrischen Flüchtlinge im Libanon zu finden und weitere Flüchtlingswellen nach Europa etc. zu vermeiden.

Trotz der starken Haltung der libanesischen Regierung, dass die Syrer schließlich nach Syrien zurückkehren sollten, begann die libanesische Regierung, im Einklang mit den Zielen und Interessen der internationalen Gemeinschaft eine kohärentere Antwort auf die syrische Flüchtlingskrise zu geben, insbesondere in den Bereichen, die von der internationalen Gebergemeinschaft als vorrangig eingestuft werden, wie Gesundheitswesen, Erziehung (RACE I, II, III) sowie allgemeine und berufliche Bildung („Livelihood“). In der Einleitung des Textes wird jedoch erwähnt, dass die libanesische Regierung jede Form der Einbürgerung/Integration syrischer Flüchtlinge im Libanon ausschließt.

Nach der Wahl eines neuen Präsidenten im November 2016 und der Bildung einer neuen Regierung wurde im Dezember 2016 ein Minister für Flüchtlingsangelegenheiten (anders als der Minister für vertriebene Libanesen während des Bürgerkriegs) mit Herrn Moureen el Meherbi, der zur Koalition vom 14. März gehört, geschaffen. Das Sozialministerium (MoSA), das bis Januar 2020 von der Forces libanaises (FL) geführt wurde, ist trotz des parteilichen starken Antiflüchtlingsdiskurses zur *„eigentlichen Koordinierungsstelle zwischen der libanesischen Regierung, internationalen Organisationen und lokalen und internationalen Organisationen der Zivilgesellschaft im Rahmen des libanesischen Krisenreaktionsplans geworden, im Gegensatz zu dem neugeschaffenen Ministerium für Flüchtlingsangelegenheiten, welches eher eine repräsentative Funktion hat“*; wie es ein Mitarbeiter des „MOSA“, des Ministeriums für Soziale Angelegenheiten, erklärt⁶¹⁷. So kann man die Entstehung des Ministeriums für Flüchtlingsangelegenheiten im Jahr 2016 eher als Alibi der libanesischen Regierung verstehen, mehr Verantwortung in der Administration der Flüchtlingsfrage zu übernehmen, als durch die Rolle und Aktivitäten von zivilgesellschaftlichen Akteure im Land, die sich durch Advocacy für eine neue nationale Flüchtlingspolitik eingesetzt haben.

⁶¹⁶ El Chemali, L., (2019), Lebanon's Political Discourse and the Role of the UNHCR in the safe and secure return of Syrian Refugees from Lebanon into so-called „secure“ zones in Syria. Verfügbar unter: <https://www.-ceeol.com/search/chapter-detail?id=841544>.

⁶¹⁷ Interview mit Repräsentanten des Sozialministeriums, 7. Februar 2018, Beirut.

Auch das Bildungsministerium im Libanon hat mit der Einführung verschiedener Programme – Preparatory Early Childhood Education (Prep-ECE), Accelerated Learning Program (ALP); BLN Programs (Basic Literacy and Numeracy); das Community Based Program (ECE) – eine wesentlich wichtigere Rolle bei der Bewältigung der Situation syrischer Flüchtlinge im Libanon übernommen, mit dem Ziel, so viele syrische (und libanesische) Kinder wie möglich im Rahmen der oben genannten Bildungspolitik RACE I, II und III zur Schule gehen zu lassen: „Reach all Children with Education“⁶¹⁸. Darüber hinaus stellt das Bildungsministerium Lehrbücher für diejenigen CSOs zur Verfügung, die den Expression-of-Interest(EoI)-Test bestanden haben, der 2016 eingeführt wurde, um das ECE-Programm auf Gemeindeebene umzusetzen, und zwar nach Abschluss der erforderlichen Schulungen⁶¹⁹. *„Dadurch wird eine viel größere Kontrolle über die Aktivitäten der lokalen zivilgesellschaftlichen Organisationen ausgeübt“*⁶²⁰.

Eine anhaltende Herausforderung neben der Erreichung aller syrischen Kinder mit Schulbildung besteht in der Kontrolle und Überwachung von Programmen unter der Aufsicht des Ministeriums, wie sie von syrischen Schulen in abgelegenen Gebieten im Libanon, beispielsweise im Beqaa-Tal, angeboten werden. *„Die meisten dieser Schulen bieten Bildungsprogramme an, die sich hervorragend an den syrischen Lehrplan anpassen. Obwohl sie viel Verdacht bei den libanesischen Behörden erregt haben, weil Kinder, die diese Schule besuchen, Gefahr laufen, kein offiziell anerkanntes Zertifikat zu erhalten, das es ihnen erlaubt, ihre Ausbildung oder ihre berufliche Laufbahn danach fortzusetzen die Kontrolllücke bei dieser Art von Beamter betonte „-“. Ein UNESCO⁶²¹“* *Schulen, die oft außerhalb der Kontrolle der libanesischen Behörden liegen, obwohl es Sache des Innenministeriums sei, den Unterricht auf libanesischen Territorium zu kontrollieren.*⁶²²

Folglich spielen das Sozialministerium sowie das Ministerium für öffentliche Gesundheit und Bildung eine kooperativere Rolle als die anderen Ministerien, indem sie die Aufgaben und Prioritäten innerhalb der LCRP-Strategie mit internationalen Akteuren und libanesischen

⁶¹⁸ Interviews mit Repräsentanten des Bildungsministerium, 29. Januar 2018, Beirut.

⁶¹⁹ Ibidem.

⁶²⁰ Interviews mit Repräsentanten des Bildungsministerium, 29. Januar 2018, Beirut.

⁶²¹ Interview mit Regional Coordination Officer (*Education in Crisis Situations*) UNESCO Office in Beirut und Regional Office for Education in the Arab States, 5. März 2018, Beirut.

⁶²² Interview mit Regional Coordination Officer (*Education in Crisis Situations*) UNESCO Office in Beirut und Regional Office for Education in the Arab States, 5. März 2018, Beirut.

zivilgesellschaftlichen Akteuren zu koordinieren versuchen⁶²³ – während das Arbeits- und Innenministerium sowie das Ministerium für Außenpolitik und die Generaldirektion für Sicherheit eine wesentlich maßgebliche Rolle bei der Verteidigung der nationalen Interessen des libanesischen Staates adoptieren, indem sie eine Reihe von Ad-hoc-Maßnahmen und -Politiken ergreifen, um den Zugang zum Arbeitsmarkt für nationale Arbeitskräfte und die allgemeine Sicherheitslage im Land zu sichern. Es ist jedoch nochmals erwähnenswert, dass die libanesische Regierung im Jahr 2018 eine grundlegende Änderung ihrer Haltung gegenüber sogenannten einkommensschaffenden Aktivitäten für syrische Flüchtlinge und gefährdete Aufnahmegemeinschaften vorgenommen hat, indem sie erstmals akzeptierte, Aktivitäten zur Sicherung des Lebensunterhalts in die LCRP-Strategie zu integrieren, unter der Bedingung, dass diese Aktivitäten innerhalb der Dekrete des Arbeitsministeriums beibehalten werden, die es Syrern erlauben, nur in drei Sektoren zu arbeiten: Bau, Reinigung und Landwirtschaft. Obwohl die Aktivitäten zur Sicherung der Lebensgrundlage zuvor in die LCRP-Strategie integriert waren, umfasste es vor allem die Bereiche Grundversorgung, Ernährung, Unterkünfte, Bildung, Gesundheitsversorgung, Konflikt- und Abfallmanagement sowie Energieaktivitäten; und die libanesische Regierung zögerte, Aktivitäten zur Sicherung der Lebensgrundlage zu akzeptieren.

Um die Unterstützung der Regierung aufrechtzuerhalten, ersuchten Geber und internationale Organisationen die in diesem Bereich tätigen NROs jedoch, ihre Dienstleistungen und Erfolge öffentlich bekannt zu machen, um die Fortsetzung eines parallelen Prozesses zu vermeiden, d. h. die Entstehung eines neuen, aber artifiziellen Arbeitsmarktes. Betrachtet man jedoch die Finanzierungsverteilung innerhalb des LCRPs, so bleibt die Lebensgrundlagenstrategie mit 11 Millionen US-Dollar einer der am stärksten unterfinanzierten Sektoren des LCRPs und riskiert, dass der Sektor aus dem Strategiepapier verschwindet⁶²⁴.

So haben verschiedene NROs mit der Finanzierung der UN und anderer internationaler Geldgeber Projekte initiiert, um syrische Flüchtlinge vermehrt auf den libanesischen Arbeitsmarkt zu bringen – insbesondere in Zusammenarbeit mit dem

⁶²³ UNDP, Support to Economic Recovery Community Security and Social Stability in Libanon, verfügbar unter:

<http://www.lb.undp.org/content/dam/lebanon/docs/Poverty/Publications/PD%20English.pdf>

⁶²⁴ UNDP, Libanon Stabilisierungs- und Wiederaufbauprogramm - 2017, verfügbar unter:

<http://www.lb.undp.org/content/dam/lebanon/docs/CrisisPreventionRecovery/Publications/UNDP%20Libanon%20Stabilisierung%20und%20Recovery%20Programm%202017.pdf>

Privatsektor, wie den libanesischen Fast-Food-Ketten (Zataar w Zeit, Deeke Duke etc.) und Supermärkten. Das Hauptproblem ist dabei allerdings, dass viele der anderen Unternehmen, ca. 80 %, im informellen Sektor tätig sind, d. h. illegal⁶²⁵. Auch im Gesundheitsbereich werden viele Flüchtlinge teilweise illegal integriert, um auf den massiven Bedarf von Gesundheitsdienstleistungen unter den Flüchtlingen antworten zu können. Für die Rechtfertigung dieser Aktionen rät die UN dazu, NGO-Aktivitäten unter den „legalen“ Domänen aufzulisten, in denen es syrischen Flüchtlingen erlaubt ist, zu arbeiten, wie im Bau, in der Reinigung und der Agrikultur. Die Lücken in der Regierung tangiert die Arbeit der NROs, genauso wie die der UN und anderer internationaler Organisationen, insbesondere im sogenannten „Livelihood-Sektor“, gibt ihnen aber gleichzeitig mehr Handlungsfreiheit in der Abwesenheit souveräner bzw. responsiver Staatsorgane.

Anstelle eines staatlichen Rückzugs und der Entstehung eines „UN-Surrogate-States“, wie es bei früheren Flüchtlingsbewegungen im Libanon und anderswo im Nahen Osten der Fall war⁶²⁶, ist die Reaktion auf den syrischen Flüchtlingszustrom daher vor allem durch seine Dezentralisierung und Ambiguität gekennzeichnet⁶²⁷. So reklamierte beispielsweise ein NGO-Mitarbeiter während einer UNDP-„Livelihood“-Sitzung, dass die Regierung nicht auf ihre Fragen bezüglich der Umsetzung verschiedener Projekte in diesem Bereich antwortete. Der UNDP-Mitarbeiter bemerkte daraufhin, „*die Regierung ist nicht da, aber wir (die UN) sind da*“ (B37)⁶²⁸.

In der Tat können Micheal Kagan zufolge Lücken in der Flüchtlingspolitik mit dem Transfer der Verantwortung für die Verwaltung der Flüchtlingssituation von souveränen Staaten zu UN-Agenturen geschlossen werden⁶²⁹.

Dieses Phänomen wurde nicht nur in verschiedenen Ländern des Nahen Ostens beobachtet, sondern auch in Afrika und Asien, wo UNHCR und UNRWA Flüchtlingscamps verwalten, neue Asylanten registrieren, den Flüchtlingsstatus

⁶²⁵ UNDP Livelihood Meeting, UNDP Hauptbüro, Beirut, August 2018.

⁶²⁶ Michael Kagan (2011), „We live in a country of UNHCR“ The UN surrogate state and refugee policy in the Middle East, Research Paper No. 201, UNHCR Policy Development and Evaluation Service.

⁶²⁷ Mourad, L. (2017). Inaction as policy-making: Understanding Lebanon's early response to the refugee in- flux. *POMEPS Studies: Refugees and Migration Movements in the Middle East*, 25, S.51.

⁶²⁸ UNDP Livelihood Meeting, UNDP Hauptbüro, Beirut, August 2018.

⁶²⁹ Michael Kagan (2011), „We live in a country of UNHCR“ The UN surrogate state and refugee policy in the Middle East, Research Paper No. 201, UNHCR Policy Development and Evaluation Service.

bestimmen sowie Erziehung, Gesundheit, Livelihood und andere soziale Wohlfahrtprogramme einführen.

Andererseits würde die Existenz eines „UN-Surrogate-States“ wichtige Vorteile für die Flüchtlingsaufnahmestaaten in der arabischen Region sichern, indem dies eine sicherere Variable des Flüchtlingsschutzes bieten würde als Staatsverantwortung.

Außerdem weist, wie im geschichtlichen Teil dieser Arbeit geschildert wurde, der Libanon eine lange Geschichte von externen Interventionen auf, die mit seiner Staatsgründung und seiner geografischen Lage (Nachbarstaat von Syrien, Israel und Palästina) zusammenhängen.

So wurden NGOs indirekt zum Instrument der Umsetzung der Entwicklungsstrategie von internationalen Akteuren (EU und UN) im Libanon – im Gegensatz zu der offiziellen Politik des libanesischen Staates, die zuerst eine Politik der „offenen Grenzen“ und dann eine offizielle Politik der schnellen Rückführung der syrischen Flüchtlinge adoptiert hat. Angesichts der Tatsache, dass in einem Land mit einer starken Regierung, wie in Jordanien, der Türkei oder Ägypten, die Aktionen von NGOs strikter kontrolliert werden, haben im Libanon NGOs eine größere Handlungsfreiheit aufgrund des liberalen NGO-Gesetzes, aber auch die Geschichte des Libanons als Minimalstaat sowie die häufigen Streitigkeiten innerhalb der Regierung, die die Kontrolle der Aktionen von NGOs behindern und größere Handlungsspielräume für internationale sowie lokale NGOs erweitern, sind eine Tatsache, wie hier belegt werden konnte.

Trotz der Tatsache, dass der libanesischer Staat auf die Flüchtlingssituation im Land mit der Instandsetzung von verschiedenen Ministerien – Ministerium für Flüchtlinge, Ministerium für Jugend – und die wirtschaftliche Stärkung von Frauen reagiert hat sowie die internationale LCRP-Strategie im Land durch das Ministerium für Soziale Angelegenheiten koordiniert, sind die Aktionen und Rahmenbedingungen der NGO Aktivitäten stark von den Vorgaben der internationalen Gebergemeinschaft abhängig. Diese hat zum Ziel, insbesondere im Bereich Bildung und arbeitsgenerierender Maßnahmen sogenannte „Cash-for-Work“-Programme für Flüchtlinge entgegen der eigentlichen Antiflüchtlingpolitik und Einstellung in der libanesischen Gesellschaft sowie wirtschaftliche Chancen für Flüchtlinge einzuräumen. Dabei wird zum größten Teil durch die Arbeit von lokalen und internationalen NGOs ein paralleler Arbeitsmarkt geschaffen, der partiell gegen die Gesetze und Ad-hoc-

Bestimmungen der verschiedenen Ministerien verstößt, wie die des Ministeriums für Arbeit. Trotz einer „Tit-fot-tat“-Strategie der internationalen Gebergemeinschaft verfolgt der libanesische Staat eine stringente Flüchtlingspolitik mit strikten Kontrollen von Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen der syrischen Flüchtlinge im Land. Dies ist dadurch zu verstehen, dass der Libanon eine lange Geschichte der internationalen Einmischung in die internen Angelegenheiten des Landes durchmacht. Die strenge Haltung gegenüber Flüchtlingen dient dazu, eine gewisse souveräne Kontrolle über die Programme und Aktionen der internationalen Gemeinschaft sowie deren lokaler Partner auszuüben.

Diese Kategorie sowie die nächste eignen sich gut, um die verschiedenen Theorien, die zu Beginn der Arbeit vorgestellt wurden, sowie ihre unterschiedlichen Ansätze, was die Rolle und die Macht von lokalen Nichtregierungsorganisationen angeht, gegenüberzustellen und zu diskutieren – denn die Forschungsergebnisse der Autorin deuten zum einen darauf hin, dass sich die Nichtregierungsorganisationen, insbesondere die lokalen NGOs, im Laufe der Flüchtlingskrise mehr emanzipiert haben und zuvor bestehende Kapazitäten und Wissen, wie in Krisensituationen umgegangen werden muss, zum einen weiter ausgebaut haben und zum anderen eine größere Abhängigkeit gegenüber der internationalen Gebergemeinschaft entstanden ist. Um ihre Aktivitäten weiter ausführen zu können, sind lokale NGOs nämlich an die Agendaführung der internationalen Gebergemeinschaft im Libanon gebunden, deren Schwerpunkt auf der Unterstützung syrischer Flüchtlinge liegt. Diese ergänzenden und gegenseitigen Dynamiken wird die Autorin in der nächsten Kategorie weiter ausführen und anhand ihres theoretischen Rahmens, der die Theorien der Weltgemeinschaft, der Regimetheorie, des Realismus, des Neorealismus, des Neoinstitutionalismus sowie der NGO-Netzwerktheorie gegenüberstellt, näher erläutern.

6.5 Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen internationalen Organisationen und lokalen Akteuren

Wie der geschichtliche Teil dieser Arbeit bereits dargestellt hat, gibt es im Libanon viele unterschiedliche NGOs: konfessionelle (sunnitisch: Makhzoumi, Dar el Fatwa, Safadi, Makassed oder Hariri Foundation), schiitische Organisationen: Al Marrabat, Musa Sadr Foundation, Jihad al Bina), christliche Organisationen: René Mouwad Foundation, Caritas Lebanon, MECC, YMCA sowie viele alte und neue

politische und apolitische Organisationen, wie Basmeh und Zaytouneh, SAWA, SHEILD, „KAYANY“, „AMEL“, Al Majmoua, die trotzdem bestimmte politische und soziale Interessen verfolgen, die zum Teil auf dem Papier mit der UN zusammenarbeiten, allerdings eigene Interessen im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise verfolgen und damit nicht immer neutrale humanitäre Akteure sein können.

Trotz LCRP, der eine bessere Koordination ermöglichen soll und einer Vermeidung der Duplikation von Interventionen und Projekten in verschiedenen Regionen im Libanon vorbeugen soll, fehlt es immer noch oft an „Knowhow“ und Zusammenarbeit zwischen internationalen sowie lokalen Akteuren.

So bestätigten mehrere Interviews mit UN-Angestellten, dass es generell an Wissen mangelt, wie man besser mit lokalen Akteuren zusammenarbeiten könnte (B36)⁶³⁰. Einige größere lokale NGOs, wie Amel, kommen in der Regel auf die UN zu, um mehr Aufmerksamkeit für Projekte und Aktionen zu erlangen (B36, B37, B40)⁶³¹.

Gleichzeitig haben verschiedene Geldgeber, vor allem Institutionen und Individuen im öffentlichen oder im privaten Bereich, die Rolle und Serviceleistungen von NRO beeinflusst. Internationale Geldgeber tendieren dazu, eine bestimmte Art von NRO zu unterstützen, mit bestimmten Charakteristiken, wie deren religiöse und/oder politische Affiliation, Budgetgröße oder Aktionsfokus (B34, B35). Dies erlaubt oft, zwischen Charakteristiken von NROs zu differenzieren, die von der Regierung oder von internationalen Geldgebern unterstützt werden⁶³². Beispielsweise haben solche NROs, die wenig mit der westlichen Kultur und Werte vertraut sind, eine geringere Chance, finanzielle Unterstützung von der EU und der internationalen Gemeinschaft zu erlangen, als größere westlich bzw. christlich geprägte Organisationen (B34, B35). Infolgedessen waren etwa mehrere CSOs im Libanon gezwungen, einige ihrer Dienste einzustellen und ihr Personal zu reduzieren (B18). Darüber hinaus sind die Antragsverfahren zur Erlangung von Finanzmitteln und Zuschüssen von internationalen Organisationen, insbesondere von der EU oder den Vereinten Nationen, sehr komplex; und viele dieser lokalen libanesischen NROs verfügen nicht über das notwendige

⁶³⁰ Interviews mit UNDP National Livelihood Coordinator und UNDP National Social Stability Coordinator, sowie mit Senior Interagency Coordination Unit des UNHCR im Libanon.

⁶³¹ Interview mit UNDP National Livelihood Coordinator, 22 Februar 2019.

⁶³² Seyfert, Karin (2014), *Between donor preferences and country context: an analysis of the Lebanese NGO sector*, SOAS, University of London.

technische und sprachliche Wissen oder die Erfahrung, diese Anträge zu bearbeiten (B34, B35). Ein Vertreter der europäischen Delegation in Beirut sagte Folgendes: „*Es gibt eine gewisse Technizität und sehr strenge Richtlinien für die Beantragung von EU-Mitteln. Daher ist es empfehlenswert, dass eine Organisation einen Mitarbeiter hat, der mit dem Schreibstil vertraut ist und bereits Erfahrung mit der Erstellung einer Projektbeschreibung für eine Ausschreibung der EU hat.* So kam bei den Interviews ⁶³³“ hervor, dass die Vereinten Nationen oder die EU es oft vorziehen, Verträge mit größeren internationalen CSOs und einem bestimmten Netzwerk von CSOs abzuschließen, die ähnliche Werte teilen und über allgemeines Wissen und internationale Erfahrung bei der Bewältigung humanitärer Fragen verfügen, wie dem Dänischen Flüchtlingsrat (DRC), dem Norwegischen Flüchtlingsrat (NRC), Intersos, IRC, Mercy Corps oder Caritas, als mit einer Reihe von kleineren lokalen CSOs oder religiösen Organisationen, die nicht die gleiche Vision haben und angeblich über weniger Fachwissen verfügen⁶³⁴, da dies für die Sponsoren weniger Verwaltungsaufwand und einen besseren Überblick über ihre Projekte bedeutet.

Nur wenige NROs arbeiten speziell im Bereich der Flüchtlingsrechte, um z. B. die libanesischen Regierung davon zu überzeugen, die Genfer Flüchtlingskonvention zu unterzeichnen und die Arbeitsrechte von Flüchtlingen oder die Bereiche, in denen sie arbeiten dürfen, zu erweitern. Andererseits sind NGOs wichtige Partner der libanesischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft bei der Umsetzung von Projekten in den Bereichen Bildung oder Beschäftigungsfähigkeit. Dennoch deutet ihre eher geringe Interaktion mit Regierungsangestellten auf eine gewisse Passivität und Abwesenheit einer klaren Haltung gegenüber der Flüchtlingssituation hin. Viele NGOs lassen sich zum Teil vom Zufluss internationaler Gelder leiten, und damit auch in ihrer generellen Zielsetzung und Agenda gegenüber von Flüchtlingen – obwohl einige NGOs, wie Basmeh und Zyatouneh, Arc en Ciel, Amel oder SAWA, in den Interviews betonten, dass sie nicht nur internationale Gelder beziehen, sondern auch Spendenaktionen und „Fundraising-Dinner“ (Abendessen) organisierten, um so weit wie möglich unabhängig von internationalen Hilfsströmen zu agieren („Exit-Strategie“).

Laut einem Vertreter von Arc en Ciel (B6), einer weiteren unpolitischen und nichtreligiösen libanesischen Organisation, die sich mit einem breiten Spektrum von

⁶³³ Interview mit der EU-Delegation in Beirut, Beirut, 10.08.2016.

⁶³⁴ Interview mit Executive Director der Organisation, SHEILD, Tyre, 15.09.2016.

Themen vom Schutz behinderter Menschen bis zur medizinischen Abfallwirtschaft befasst, kann sich Arc en Ciel „leisten, was sie wollen“, da die Haupteinnahmen der Organisation aus privaten Spenden oder Spendenaktionen stammen⁶³⁵. Allerdings wären die Mittelbeschaffung und die Kontaktaufnahme mit potentiellen Spendern sehr zeitaufwendig – und so sind viele CSOs gezwungen, mehr Zeit für diese Aktivitäten aufzuwenden als für ihre eigentliche Programmgestaltung. Die Organisation von Spendenaktionen oder Abendessen ist eine allgemeine Gewohnheit der lokalen libanesischen CSOs, die ihnen dabei hilft, ihr Jahresbudget unabhängig von den Schwankungen der internationalen Finanzierung zu generieren.

Auch die libanesische Organisation Al Majmoua (B4), eine „freie“, „unabhängige“ und „unparteiische“ Organisation, die 1994 als Mikrofinanzprogramm durch Gruppenkredite für einkommensschwache Unternehmerinnen gegründet wurde, versucht, so unabhängig wie möglich von internationalen Sponsoren zu bleiben. „Sie finanziert ihre Programme durch die Zinsen auf ihre Darlehen, die sie an ihre Kunden verteilt. Aufgrund dieser Darlehen ist Al Majmoua nun in der Lage, ihre Programme selbst zu finanzieren. Die Organisation akzeptiert nur Gelder von internationalen Organisationen für ihre nicht-finanziellen Programme und Dienstleistungen für Flüchtlinge. Heute ist Al Majmoua eine international bekannte Institution im ⁶³⁶“ Bereich der Mikrofinanzierung, die, wie die Autorin es im Anschluss darstellen wird, insbesondere im Bereich der genderspezifischen Themen sehr wichtig ist.

Der Direktor der Organisation SHEILD (B15) beklagte jedoch, „dass sich die Mehrheit der libanesischen CSOs derzeit nur auf kurzfristige humanitäre Hilfe konzentriert“. Da die Zahl der Flüchtlinge jedoch nicht zurückgeht und die Mittel gekürzt wurden, sollte ein langfristiger Plan erstellt werden: „Es ist eine Übergangsphase von der humanitären Hilfe zur Entwicklungshilfe erforderlich. Niemand denkt an Projekte mit Langzeitwirkung. Es werden Job- und Business-Trainings angeboten, aber gleichzeitig müssen Sie auch den libanesischen Arbeitsmarkt auf diese neuen Arbeitskräfte vorbereiten, was mindestens 2-3 Jahre brauchen würde. Auch Kamel Mohanna, der Direktor der Organisation Amel (B1), betont das ⁶³⁷“ Problem der „Spendermüdigkeit“ und kritisiert, dass es eine allgemeine Tendenz

⁶³⁵ Interview mit Arc en Ciel, Beirut, Libanon, 30.08.2016.

⁶³⁶ Interview mit Al Majmoua, Beirut, 25.08.2016.

⁶³⁷ Interview mit Direktor SHEILD, Tyr, Libanon, 15.09.2016.

geben würde, „mehr für die Sichtbarkeit von Aktionen als für die Wirksamkeit zu arbeiten.“⁶³⁸

Ähnlich wie die anderen lokalen Organisationen steht auch die oben vorgestellte Organisation Basmeh und Zeitooneh (B7) vor erheblichen finanziellen Problemen. Laut dem Gründer dieser syrischen Organisation „liegt das Problem teilweise in den Medien, die sich zunehmend auf andere Themen wie ISIS konzentrieren. Infolgedessen ist die Aufmerksamkeit der internationalen Öffentlichkeit für den syrischen Flüchtlingskonflikt zurückgegangen. Diese Entwicklung hat zu einem Rückgang der humanitären Hilfe“⁶³⁹ beigetragen, sodass zahlreiche CSOs gezwungen waren, ihre Dienstleistungen zu reduzieren. Auch Basmeh und Zeitooneh musste mehrere Programme einstellen, darunter eine Initiative zur Unterstützung syrischer Frauen bei der Gründung kleiner Handwerksbetriebe. Noch problematischer ist laut dem Gründer der Organisation jedoch „die Kürzung der Mittel für die primären Notdienste, einschließlich Nahrung, Kleidung und Unterkunft“. Dennoch weigert sich Basmeh und Zeitooneh, „Mittel von jedem Geber anzunehmen“. So erklärt eine Mitarbeiterin der Organisation, dass „B&Z, nur von denjenigen Gebern finanzielle Mittel annimmt, die mit den Zielen und Prinzipien von Basmeh und Zeitooneh übereinstimmen“ (B1). Die Organisation erhält finanzielle Unterstützung für ihre Projekte hauptsächlich durch Spendenaktionen. Dies zeigt einen wichtigen Aspekt der Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise auf den zivilgesellschaftlichen Sektor im Libanon auf, der eine beobachtbare größere Autonomie der lokalen CSO gegenüber internationalen Gebern einerseits und der libanesischen Regierung andererseits darstellt. Dieser Prozess der Erlangung einer politisch und wirtschaftlich größeren Unabhängigkeit von anderen internationalen Akteuren und der libanesischen Regierung weist einerseits auf Ohanyans „positiven Lernprozess“ hin⁶⁴⁰, was die Fähigkeit von CSOs bedeutet, aus früheren Krisensituationen zu lernen und ihre Strategien besser anzupassen. Andererseits stellt der libanesische Fall den Top-down-Ansatz⁶⁴¹ den klassischen

⁶³⁸ Interview mit Dr. Kamel Mohanna, 26. Oktober 2017, France 24.

⁶³⁹ Thanassis, C., (2015), „Syria’s Humanitarians Are Going Broke“, Foreign Policy, 29.06.2015. Online: <https://foreignpolicy.com/2015/06/29/syria-lebanon-refugees-basmeh-zeitooneh/>, available on: 22.05.2016.

⁶⁴⁰ Ohanyan, A., (2009), Policy wars for peace: network model of NGO behavior, International Studies Review 11(3), S.475-501.

⁶⁴¹ NGO Council, The Role of NGO’s in Development, S. 6-10; vgl. Wilber, Charles K./Weaver, James H: Pat- terns of Dependency. Income Distribution and the History of Underdevelopment, in Wilber, Charles K. (Hrsg): The Political Economy of Development and Underdevelopment, New York 1979, S. 114-129.

Entwicklungstheorien der Gegenbewegung des Bottom-up-Ansatzes oder des Partizipationsansatzes⁶⁴² eindeutig gegenüber.

Die NGO Union of Relief and Development Associations (URDA) z. B., die Flüchtlingen aus Syrien in der Bekaa-Region Schutz bietet und eigene Unterkünfte und Gesundheitsprogramme durchführt, erhält den größten Teil ihrer Mittel aus den Golfstaaten, wobei Katar anscheinend das wichtigste Geberland ist. Laut einer Liste der URDA aus dem Jahr 2014 bekommt die Organisation 70 % ihrer Mittel aus den Golfstaaten: Zwischen 2012 und 2014 erhielt sie fast 14 Millionen US-Dollar an bilateralen Mitteln, die nicht über das UN-System geleitet wurden. Die NGO Qatar Charity als wichtigster Geber gewährte 4,5 Millionen US-Dollar; vier kuwaitische Geber spendeten insgesamt sechs Millionen US-Dollar; zwölf weitere regionale Geber spendeten Beträge von 200.000 bis 1,5 Millionen US-Dollar. Unter den westlichen Geberorganisationen benennt die Organisation den dänischen Roten Halbmond und Human Care, einen australischen Prothesenhersteller (B16).

Eine weitere generelle Beobachtung ist, dass die relativ geringe Zahl der lokalen Partner der UN darauf hindeutet, dass internationale Organisationen es vorziehen, bei der Planung von Projekten und der Reaktion auf die Auswirkungen der syrischen Krise im Libanon stärker mit den Zweigstellen großer internationaler NGOs wie dem Dänischen Flüchtlingsrat, dem Norwegischen Flüchtlingsrat und dem Internationalen Rettungsausschuss (IRC) sowie mit lokalen NGOs zusammenzuarbeiten. In der neu veröffentlichten LCRP-Strategie 2017-2020 wurden mehr als 172 internationale und lokale Partnerorganisationen erwähnt. Diese Beobachtung wurde auch oft in den Interviews mit UN-Angestellten bestätigt, die entweder eine Reihe von lokalen Organisationen nicht kannten und – außer auf dem Strategiepapier des LCRPs – keine richtige Zusammenarbeit etabliert haben, obwohl generell das Interesse groß ist, mehr über lokale Organisationen zu erfahren, um eine Zusammenarbeit zu verbessern (B36, B37, B38, B40)⁶⁴³.

⁶⁴² NGO Council: The Role of NGO's in Development, S. 15; vgl. ILO. Employment, Growth and Basic Needs, 1976.

⁶⁴³ Interviews mit UNDP – United Nations Development Programme, National Livelihoods Coordinator National Social Stability Coordinator, Februar 2019 und Interagency Coordination Unit der UNHCR, März 2018.

Im vorliegenden Punkt wären so zusammenfassend folgende Aspekte als wichtigste Ergebnisse hinsichtlich dieser Kategorie hervorzuheben. Auch wenn die libanesische Regierung sowie internationale und lokale CSOs versuchen, durch monatlich organisierte, behördenübergreifende Treffen unter dem Dach der Vereinten Nationen enger zusammenzuarbeiten, führen diese Treffen meist zu weiteren Konfrontationen zwischen der Politik der libanesischen Regierung und den CSOs (B37, B38). Das sensibelste Thema betrifft die Frage der von CSOs angebotenen Berufsausbildungsprogrammen sowie die Beteiligung von Flüchtlingen am libanesischen Arbeitsmarkt. Mitarbeiter des Sozialministeriums (MoSA) erklären dazu, dass dies gegen das libanesische Recht verstößt. Dementsprechend hat MoSA die Befugnis, die Finanzierung der CSO für ihre Berufsausbildungsprogramme zu kürzen, wenn diese Organisationen es Syrern ermöglichen, in Zukunft illegal in den Arbeitsmarkt einzusteigen (B 28/B29). Syrer dürfen nur in bestimmten Bereichen und mit einer Arbeitserlaubnis arbeiten⁶⁴⁴, obwohl die meisten ihrer libanesischen Arbeitgeber ihnen keine Arbeitserlaubnis erteilen, da sie die zusätzlichen Kosten für ihre Unternehmen dabei in Betracht ziehen. Andererseits sind die libanesischen Staatsbehörden bei der Finanzierung auf lokale CSOs angewiesen. Da internationale Organisationen eher lokale Initiativen als die libanesische Regierung unterstützen, ist dies oft institutionell ineffizient und wird als politische Korruption vorgeworfen (B28/29)⁶⁴⁵. Infolgedessen hat der Zufluss internationaler Hilfe für den Libanon neue versteckte Abhängigkeiten zwischen der libanesischen Regierung und den lokalen CSOs geschaffen.

Auf lokaler Ebene versuchen die lokalen CSOs, mit den libanesischen Behörden durch einen Bottom-up-Ansatz zusammenzuarbeiten, indem sie die Gemeinden konsultieren, ihre wichtigsten Bedürfnisse ermitteln und ihnen schließlich beibringen, wie sie bestimmte Fähigkeiten erwerben können, um Lösungen für die Probleme im Libanon zu finden. Einige Gemeinden beklagen sich zwar darüber, dass viele CSOs, insbesondere internationale Freiwilligenorganisationen (z. B. ACTED, DRC), die ein Projekt zur Verbesserung der Wasser- oder Sanitärsysteme durchführen wollen, in ihre

⁶⁴⁴ Zucconi, M. (2017). Sponsorship system and Syrian refugees: promoting exploitation and abuse. To which extent the Kafala system can be considered a form of human trafficking and the increasing vulnerability of Syrian refugees in Lebanon, in: repository.gchumanrights.org..

⁶⁴⁵ Leenders, R., (2012), Spoils of Truce: Corruption and state-building in postwar Lebanon, Cornell University Press.

Region kommen, um ein Projekt in einem bestimmten geografischen Gebiet durchzuführen, ohne sie im Voraus zu konsultieren und ohne einen dauerhaften Weg (z. B. „Capacity-Building“) vorherzusehen, um die Fortsetzung des implementierten Projekts zu gewährleisten. Die CSOs kämen teilweise unangekündigt in eine Region, würden ihre Projekte umsetzen und danach wieder abziehen (B31)⁶⁴⁶.

Außerdem ist zu beobachten, dass viele Lokale besonders finanziell stark von der internationalen Geldbergemeinschaft abhängig sind, die dadurch die Zielsetzung und Auslegung der Projekte und Aktivitäten lokaler NGOs beeinflussen.

So war es ein Ziel der vorliegenden Arbeit, die Aktivitäten der NROs im Libanon auf der Grundlage von Czempiels Theorie der „Weltgemeinschaft“ zu analysieren, die sich klassischen Theorien wie Realismus und Neorealismus gegenüberstellt, indem sie NROs im Rahmen der internationalen Politik und Kooperation eine bedeutsamere Rolle zuschreibt, ebenso eine gewisse Autonomie in ihrem Handeln gegenüber souveränen Staaten im politischen Weltgeschehen. Wie bereits erwähnt, gelang es Czempiel nicht, diese Annahme praktisch zu belegen, bzw. die Rolle von NRO im politischen System konkret darzustellen. Der libanesische Fall hingegen zeigt den hohen Grad an Einfluss, insbesondere der EU und einzelner europäischer Regierungen, auf die Arbeit und Auslegung von Projekten von lokalen NROs. Ohne diesen Aspekt der Flüchtlingskrise im Libanon in irgendeiner Weise bewerten zu wollen, zeigt dies allerdings, dass die Macht und die Interessen einzelner europäischer Staaten einen starken Einfluss auf ihren Umgang und ihre Unterstützung von lokalen NROs im Libanon haben. In dieser Perspektive ist die Rolle von NRO weniger komplementär, wie zu Beginn dieser Arbeit angenommen, als dass sie die eigentlichen ausführenden Institutionen der Politik und Interessen externer souveräne Akteure im Libanon sind. Zusammenfassend bleibt zu sagen, dass die gewisse Stärke von NROs, die sich durch ihr Wissen, ihre Expertise und ihre Nähe zu lokalen Kontexten auszeichnet, durch ihre finanzielle Abhängigkeit von anderen Staaten ausgebremst und sogar für andere Interessen genutzt wird oder, um es anders auszudrücken, dass das Handeln internationaler NGOs in die Politik externer Akteure im Libanon integriert wird.

In Anbetracht dieser Zusammenhänge scheint die internationale Regimetheorie, wie von Krasner beschrieben, passender zu sein, um die Beziehung zwischen internationalen, nationalen und lokalen Akteuren im Libanon zu beschreiben, als

⁶⁴⁶ Interview mit dem Bürgermeister der Gemeinde Ehden, Nordlibanon, 30 Januar 2017.

Czempiels Theorie der Weltgemeinschaft. Bestimmte internationale Akteure kooperieren zu einem gewissen Grad, um eine Lösung zum syrischen Flüchtlingsproblem vor Ort zu finden. Es handelt sich um internationale Spielregeln im Bereich der Flüchtlingsunterstützung, denen die internationalen Akteure zugestimmt haben, und durch ihre finanziellen Zusagen im Libanon die Bandbreite des legitimen Verhaltens von NROs, zum Teil durch das Einverständnis des libanesischen Staates, mitbestimmen. In der Tat müssen die offensichtlichen Interventionen (humanitär oder wirtschaftlich) einzelner Staaten im Libanon durch völkerrechtliche Verträge mit der libanesischen Regierung abgesichert sein. Im Rahmen dieser Kooperation werden NGOs zu wichtigen Partnern für die Implementierung dieser Kooperationsziele. Voraussetzung für den Erfolg des Regimeansatzes ist, dass die internationalen Akteure an den Vorteil der kooperativen Lösung eines gemeinsamen Problems glauben.

Im libanesischen Fall ist es allerdings schwierig, einzuschätzen, ob es sich um einen gemäßigten oder radikalen Fall der Regimetheorie handelt. Zur Erinnerung – während der gemäßigte Regimeansatz den Staat immer noch als dominant begreift und NGOs eine eher instrumentale Rolle zuschreibt, dreht der radikale Regimeansatz die Beziehung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren um: Hierbei können die Akteure des Privatsektors unabhängige internationale Regime errichten, oder ihr Regime sind zumindest dem von Staaten ebenbürtig. In beiden Fällen haben die Aktivitäten nichtstaatlicher Akteure einen großen Einfluss auf die Gestaltung der Weltpolitik. Wie bereits erwähnt, haben die meisten Vertreter der Regimetheorie den radikalen Ansatz bisher aus mehreren Gründen außer Acht gelassen, u. a., weil sie NRO⁶⁴⁷ für zu machtlos halten. In der Tat ist es ein generelles Problem, dass die Expansion von NRO im globalen Süden die lokalen Zivilgesellschaften nur selten stärkt – denn schwache Wurzeln, politische Restriktionen und Überprofessionalisierung würden die Legitimität von NRO untergraben, sodass die Auswirkungen der NRO nach wie vor gering wären. Dennoch behalten NROs eine wichtige potentielle Rolle als Brückenbauer. In dieser Rolle können NROs das unabhängige Handeln anderer zivilgesellschaftlicher Gruppen unterstützen.⁶⁴⁸

⁶⁴⁷ Rittberger und Zürn schlagen vor, die Effektivität bzw. Macht eines NGO-Regimes daran zu messen, wie weit es seine Normen und Regeln angesichts staatlicher Opposition durchsetzen kann; vgl. Rittberger Volker/ Zürn, Michael: Towards Regulated Anarchy in East-West Relations. Causes and Consequences of East-West Regimes, in Rittberger, Volker (Hrsg): International Regimes in East-West Politics, London 1990, S.9-63.

⁶⁴⁸ NGOs, States, and Donors Revisited: Still Too Close for Comfort?

Zumindest geht die Regimetheorie davon aus, dass NROs im Rahmen der Regime einen begrenzten Einfluss auf Regierungen haben können und zur Bildung eigener Regime fähig sind, wenn sie auch kaum imstande sind, völlig unabhängig von Staaten zu operieren. Bei dem radikalen Ansatz haben Nichtregierungsakteure einen erheblichen Einfluss auf die Weltpolitik, in Anbetracht der wichtigen Rolle von NRO – trotz finanzieller Schwächen – z. B. in der Gestaltung des globalen Flüchtlingskompaktes und in der Flüchtlingspolitik im Allgemeinen. Gerade im libanesischen Fall ist diese Interrelation zwischen anderen lokalen Akteuren, der libanesischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft interessant, zu analysieren. Wie die Autorin im geschichtlichen Teil dieser Arbeit näher erläutert hat, ist der Libanon ein schwacher Staat, der sich aus 18 verschiedenen Konfessionen zusammensetzt, was eine starke und kohärente Politikführung so gut wie unmöglich macht. Außerdem leidet der Libanon unter den Folgen etablierter Vetternwirtschaft und Korruption, sodass sich die Staatsverschuldung Ende 2019 auf 176 % des BIP belief⁶⁴⁹. Hinzu kommen die Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise, die nationale Ressourcen erschöpft, und der Syrienkrieg, der die regionale Wirtschaft so gut wie zum Erliegen gebracht hat. Diese Aspekte schwächen den libanesischen Staat und die dortige Wirtschaft, im Gegensatz zu den NGOs im Libanon, die trotz oder gerade wegen ihres konfessionellen Hintergrundes traditionell für die Lücken der libanesischen Sozial- und Gesundheitspolitik eingesprungen sind⁶⁵⁰ und im Laufe der Flüchtlingskrise zu den „vertrauenswürdigeren“ und effektiveren Partnern der internationalen Gemeinschaft bei der Umsetzung ihrer Entwicklungs- und Flüchtlingsunterstützungssagenda im Libanon geworden sind.

Dieser Aspekt macht auch die Anwendung von Ohanyans Netzwerktheorie auf die Dynamik der libanesischen Zivilgesellschaft im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise so interessant.

Die Oppositionen sowie das Zusammenwirken der Interessen des libanesischen Staates, der internationalen Gemeinschaft und lokaler Nichtregierungsorganisationen wird die Autorin in der folgenden Kategorie in Bezug auf die genderspezifischen

⁶⁴⁹ The Lebanese government's reform program, April 2020, S.2 , verfügbar unter: <https://www.almodon.com/file/Get/1a8c04de-9dc8-4804-88e6-6ea153f90527>.

⁶⁵⁰ Cammett, M. C. (2011). Partisan activism and access to welfare in Lebanon. *Studies in comparative international development*, 46(1), S. 70-97.

Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs im Libanon weiterhin erläutern und diskutieren.

6.6 Genderspezifische Aspekte der Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs

Besonders wichtig sind nun die Daten im Hinblick auf diese letzte Kategorie, die die genderspezifischen Aspekte der Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs untersucht – auch wenn es dabei nur um eine weitere wissenschaftliche Dimension im gesamten Zusammenhang dieser Arbeit geht, die keine speziellen Erkenntnisinteressen im Bereich der genderfeministischen Frauenforschung verfolgt. In der Tat zielen Forschungsergebnisse in der feministischen Frauenforschung darauf ab, emanzipatorisch auf soziale und politische Prozesse angewendet zu werden und ihrer Veränderung zu dienen. Zentrale Felder des Interesses und der Analyse sind alltägliche gesellschaftliche Situation von Frauen, z. B. in der Familie oder im Erwerbsleben, sowie Situationen, wie Gewalt gegen Frauen oder sexueller Missbrauch. Sie werden in diesem Bereich der Frauenforschung aufgegriffen, was ebenso für die Frage der Geschlechtergleichstellung gilt⁶⁵¹.

Es ist zu erwähnen, dass die Autorin sich damit ganz in der Linie der Mainstreaming-Perspektive platziert, die oft – wie auch im libanesischen Fall – den Hintergrund der Aktionen und Hilfeleistungen von internationalen Organisationen und vielen NGOs darstellt⁶⁵². Gender-Mainstreaming bedeutet die Integration einer Gleichstellungsperspektive auf allen Stufen und Ebenen von Politiken, Programmen und Projekten⁶⁵³. In der Tat haben Frauen und Männer unterschiedliche Bedürfnisse und Lebensbedingungen und -umstände, einschließlich des ungleichen Zugangs zu und der Kontrolle über Machtverhältnisse, Ressourcen, Menschenrechte und Institutionen, einschließlich des Justizsystems. Die Situation von Frauen und Männern unterscheidet sich auch je nach Land, Region, Alter, ethnischer oder sozialer Herkunft oder anderen Faktoren. Demnach ist Ziel des Gender-Mainstreamings, diese Unterschiede bei der

⁶⁵¹ Walby, S. (2005), Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practice, *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, Volume 12, Issue 3, Herbst 2005, S. 321–343, <https://doi.org/10.1093/sp/jxi018>.

⁶⁵² Newsom, V. A., Cassara, C., & Lengel, L. (2011). Discourses on technology policy in the Middle East and North Africa: Gender mainstreaming vs. local knowledge. *Communication Studies*, 62(1), S. 74–89.

⁶⁵³ Mukhopadhyay, M., Steehouwer, G., & Wong, F. (2006). *Politics of the possible: gender mainstreaming and organizational change: experiences from the field*. Oxfam, S.12-13.

Konzipierung, Durchführung und Bewertung von Politiken, Programmen und Projekten in der Politikgestaltung zu berücksichtigen, sodass sie sowohl Frauen als auch Männern zugutekommen und die Ungleichheit nicht vergrößern, sondern die Gleichstellung der Geschlechter fördern. Damit zielt die Perspektive des Gender-Mainstreamings darauf ab, – manchmal versteckte – Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern und damit auch sozio-politische Probleme, wie steigende Armut, zu lösen. Es ist daher ein Instrument zur Verwirklichung der Gleichstellung der Geschlechter⁶⁵⁴.

Mehrere Studien haben gezeigt, dass Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern als solche direkte Kosten für die Politik und Wirtschaft haben können. In vielen Fällen basierte die öffentliche Politik auf den Bedürfnissen der dominanten Gruppe in der Gesellschaft oder auf den Bedürfnissen derjenigen, die traditionell die Entscheidungsträger waren, also meist von Männern⁶⁵⁵. Die Frauenrechtsbewegung fordert eine verstärkte Präsenz von Frauen in Entscheidungsprozessen, ein starkes Engagement für die Menschenrechte von Frauen auf allen Ebenen sowie die Entwicklung von Geschlechterstudien und geschlechterdifferenzierten Daten. Sie hat dazu beigetragen, die Tatsache zu enthüllen, dass die öffentliche Politik den unterschiedlichen Bedürfnissen und Situationen von Frauen oft nicht Rechnung trug. Es liegt auf der Hand, dass Entscheidungen in Bezug auf öffentliche Politiken und Dienstleistungen, die die Bedürfnisse und Situationen aller Endnutzer nicht vollständig berücksichtigen, zu unangemessenen Lösungen und einer unangemessenen Zuweisung öffentlicher Mittel führen können. So ist Gender-Mainstreaming eine integrative Strategie, die darauf abzielt, die Bedürfnisse aller Menschen zu berücksichtigen⁶⁵⁶. Sie beruht auch auf der Tatsache, dass Frauen keine „gefährdete Gruppe“ sind, da sie in den meisten Gesellschaften mehr als die Hälfte der Bevölkerung ausmachen. Gender-Mainstreaming ist eine Strategie zur Verbesserung der Qualität öffentlicher Politiken, Programme und Projekte, um eine effizientere Ressourcenallokation zu gewährleisten. Bessere Ergebnisse bedeuten mehr Wohlstand für Frauen und Männer sowie die Schaffung einer sozial gerechteren und nachhaltigeren Gesellschaft⁶⁵⁷.

⁶⁵⁴ Kabeer, N. (2003). *Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals: A handbook for policy-makers and other stakeholders*. Commonwealth Secretariat, S.11.

⁶⁵⁵ *Ibid.*, S.13.

⁶⁵⁶ True, J. (2010). Mainstreaming gender in international institutions. *Gender Matters in Global Politics: A feminist introduction to international relations*, S.189-203.

⁶⁵⁷ True, J. (2010). Mainstreaming gender in international institutions. *Gender Matters in Global Politics: A feminist introduction to international relations*, S.194.

Damit steht die Frauenfrage bzw. die Rolle der Frau im Mittelpunkt vieler internationaler Hilfsprojekte, wie auch im Libanon, und bestimmt die Arbeit einer Reihe lokaler Nichtregierungsorganisationen. Die syrische Flüchtlingskrise hat die Arbeit in diesem Bereich erheblich beeinflusst, insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass die Arbeitslosenrate bei Frauen in den letzten Jahren stark angestiegen ist und Frauen sowie Kinder sich im Allgemeinen in einer vulnerableren Situation befinden.

So gibt der aktuelle Vasyr (Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon) an, dass 89 % der syrischen Flüchtlingsfrauen arbeitslos sind. Dies ist ein Anstieg um 5 % seit 2018⁶⁵⁸. Viele internationale Hilfsmittel zielen direkt auf die Unterstützung von Frauen, um ihre Integration auf dem Arbeitsmarkt oder in die von Frauen selbstständig geführten Unternehmen zum Teil in inoffiziellen Flüchtlingscamps zu fördern. In einer eher patriarchalisch geprägten Gesellschaft hatte die vulnerable Situation von Flüchtlingsfrauen im Libanon zusätzlich erhebliche Auswirkungen auf die Initiativen und Aktionen von NGOs im Libanon, die sich mit genderspezifischen Themen auseinandersetzten, wie es die Interviews mit Organisation wie Al Majmoua, ABAAD, Amel, KAFA oder Makhzoumi bestätigt haben.

In der Tat ist der Libanon ein interessantes, aber paradoxes Beispiel für eine geschlechtsspezifische Analyse. Einerseits ist das Land sehr fortgeschritten, insbesondere in Anbetracht der hohen weiblichen Alphabetisierungsrate, der positiven Gesundheitsindikatoren der Frauen sowie deren hoher Lebenserwartung und ihres hohen Anteils in der Hochschulbildung. Frauen haben im Jahr 1953 das Wahlrecht im Libanon erhalten⁶⁵⁹. Andererseits weisen Statistiken bezüglich der weiblichen Beteiligung am formalen Arbeitsmarkt des privaten und öffentlichen Sektors in Verbindung mit den umfassenderen rechtlichen und institutionellen Einschränkungen ihrer Freiheit – insbesondere bei verheirateten Frauen – auf die Existenz der geschlechtsspezifischen Diskriminierung hin⁶⁶⁰. Vor allem bei jungen Flüchtlingsfrauen ist der Anteil an Mädchenhochzeiten (15-19 Jahre) mit ca. 27 % immer noch sehr hoch⁶⁶¹.

⁶⁵⁸ Vasyr- 2019- Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon, WFP, UN children fund, UNHCR, Dezember 2019, S. 116.

⁶⁵⁹ Kingston, P.W., (2013), Reproducing sectarianism: Advocacy networks and the politics of civil society in postwar Lebanon. Suny Press, S.85.

⁶⁶⁰ Kingston, P.W., (2013), S.85.

⁶⁶¹ Vasyr- 2019- Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon, WFP, UN children fund, UNHCR, Dezember 2019, S.40.

Während der Staatsbildung im Libanon unter französischem Mandat wurde zwischen französischen Beamten, religiösen Patriarchen und der libanesischen politischen Elite eine Reihe von Geschlechterabkommen getroffen, die dazu dienten, die Rolle des Staates in Bezug auf Geschlechterfragen zu schwächen⁶⁶². Allerdings ist bisher nur wenig bekannt über den Frauenaktivismus in der Zeit der Mandatsära und der frühen Unabhängigkeit des Libanon in den 1940 und 1950 Jahren⁶⁶³.

Diese Geschlechterabkommen haben dazu geführt, dass die Reformen zur Förderung der Gleichstellung der Frauen im Libanon hinter denen anderer Staaten des Nahen Ostens zurückgeblieben sind. In der Tat hebt ein Bericht einer führenden feministischen NGO im Libanon hervor, dass das institutionelle und politische System im Libanon es schwierig machen, etwas an der Position und dem Status der Frau in der libanesischen Gesellschaft zu ändern. Trotz eines langjährigen Frauenaktivismus, um die Rechte und die Stellung der Frau in der Gesellschaft zu verbessern, dürfen libanesische Frauen noch immer nicht die libanesische Staatsangehörigkeit an ihre Kinder weitergeben. Dies geht insbesondere auf die Zuflucht von palästinensischen Flüchtlingen in den Libanon zurück, ebenso auf die Angst der libanesischen Behörden, dass dies automatisch zur Naturalisierung von palästinensischen bzw. syrischen oder irakischen Flüchtlingen im Libanon führen würde⁶⁶⁴.

So muss man auch die heutige schwierige rechtliche Situation von syrischen Flüchtlingsfrauen im Libanon auf Grundlage der Geschichte der kritischen Staatsbildung des Libanon seit der Mandatsära verstehen. In dieser Zeit wurde das Potential des Staates, als autonomer Akteur in Geschlechterfragen zu agieren, effektiv beseitigt. Stattdessen wurde er zu einem Verteidiger der Macht der patriarchalisch orientierten religiösen Klasse im Land⁶⁶⁵. Libanesische Frauen leiden weiterhin unter diskriminierenden Regelungen auf zahlreichen Ebenen, sodass die Gleichstellung der Geschlechter im Libanon schwer umzusetzen ist. Die Schwäche des Staates in diesem Zusammenhang zeigt sich in Bereichen wie zivilen Angelegenheiten und persönlichem Status (insbesondere in ihrer Bedeutung für die Bürgerrechte von Frauen,

⁶⁶² Thompson, E. (2000), *Colonial citizens: Republican rights, paternal privilege, and gender in French Syria and Lebanon*. Columbia University Press, S.7.

⁶⁶³ Abu-Rish, Z. M. (2014). *Conflict and Institution Building in Lebanon, 1946-1955* (Doctoral dissertation, UCLA).Chicago.

⁶⁶⁴ Charafeddine, F. (2010). *Predicament of Lebanese Women Married to Non-Lebanese: Field Analytical Study*. *Al-Raida Journal*, S.19-35.

⁶⁶⁵ Kingston, P.W., (2013), *Reproducing sectarianism: Advocacy networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*. Suny Press, S.86.

Familienangelegenheiten und Geschlechterverhältnisse)⁶⁶⁶. Solche Angelegenheiten wurden formell an die religiösen Autoritäten delegiert – als Teil eines konfessionellen Systems sowie der Anerkennung der repräsentativen Rechte von registrierten Sekten – christlichen, muslimischen und anderen – sowie ihrer jeweiligen Machteinflüsse über ihre Anhänger⁶⁶⁷.

Das Institut für Frauenforschung in der arabischen Welt an der amerikanischen Universität in Beirut hat beispielsweise festgestellt, dass sich durch die Beibehaltung von Familienangelegenheiten innerhalb der Jurisdiktionen der Religionsgerichte die Staatsverfassung von ihrer Rolle als Garant für Gleichberechtigung und die Einhaltung von Menschenrechten löst und eine Art Puffer zwischen den Bürgern und dem libanesischen Staat schafft⁶⁶⁸. Durch diese Staatstruktur werden auch die Rechte und Belange der Frau zurückgestellt.

Das konfessionelle Regierungssystem, dessen Organisation und Führung von religiösen Führern und Milizenführern sowie großen Familien übernommen wurden, hat somit tiefe strukturelle Ungleichheiten und Defizite hervorgebracht, das Wirtschaftswachstum gehemmt und eine integrative Entwicklung im Libanon behindert⁶⁶⁹. Auch Fortschritte in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Rolle der Frau wurden damit stark eingeschränkt⁶⁷⁰.

Außerdem ist die innere Stabilität des Landes – politische, soziale und wirtschaftliche Dynamiken – direkt von regionalen Konflikten betroffen. Der Zustrom von Flüchtlingen (Palästinensern, Syrern, Irakern usw.) neben dem andauernden syrischen Konflikt hat bestehende sektiererische Spaltungen weiterhin begünstigt. In einem derart fragilen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Kontext sind Fortschritte für die Gleichstellung der Geschlechter sowie das sozio-ökonomische Empowerment von Frauen stark eingeschränkt⁶⁷¹. Strukturelle Zwänge, die den Keim der Diskriminierung und der Verwundbarkeit von Frauen in sich tragen, sind verwurzelt in Gesetzen und Vorschriften, anhaltenden Konflikten, konfessionellen Dynamiken,

⁶⁶⁶ Baydoun, A. C. (2009). Women in Power and Decision making Positions: Conditions and Restraints. *Al-Rai- da Journal*, S. 56.

⁶⁶⁷ Schbley, B. (2004). *Religious oppression and women's civil rights: The effects of Islamic resurgence on Muslim Lebanese women's freedom* (Doctoral dissertation, The University of Utah).

⁶⁶⁸ Ibidem,

⁶⁶⁹ Tlaiss, H., & Kauser, S. (2011). Women in management in Lebanon. *Women in Management Worldwide: Progress and Prospects*, S.305.

⁶⁷⁰ Ibidem.

⁶⁷¹ Zuhur, S. (2002). Empowering Women or Dislodging Sectarianism: Civil Marriage in Lebanon. *Yale JL & Feminism*, 14, 177.

soziokulturellen Werten, Entscheidungen der öffentlichen Politik und einer generellen Zunahme des sozialen Konservatismus⁶⁷².

Dies, obwohl sich der moderne Libanon durch eine lange Geschichte von Frauenbewegungen auszeichnet, die wichtige Themen diskutieren, wie den Personenstatus, und eine stärkere Einbeziehung der Frau in die Politik und Öffentlichkeitsarbeit des Landes fordern.

Die amerikanische Historikerin Elizabeth Thompson hat den Aufstieg einer politischen Frauenbewegung während der Mandatszeit im Libanon dokumentiert, die sich von ihren bescheidenen Anfängen in der Zeit im Libanon aus den traditionellen Bereichen Wohltätigkeit und Bildung den Umfang ihres Aktivismus stetig erweitert hat, um Anliegen wie Gesundheit, Arbeit und das Wahlrecht einzubeziehen⁶⁷³. Obwohl der Frauenaktivismus elitär und ohne populäre Wurzeln war, argumentierte Thompson dennoch, dass es ihm in den 1930er Jahren gelungen sei, sich eine „bedeutende Präsenz in der bürgerlichen Ordnung“ zu erarbeiten⁶⁷⁴. Die Krönung dieses frühen Aktivismus erfolgte 1953, als Frauen das volle Wahlrecht erhielten. Eine Gruppe von muslimischen und christlichen Frauenverbänden, die durch ihre konfessionsübergreifende Kampagne gekauft wurden, schlossen sich anschließend zu einer einheitlichen Koalition zusammen, dem Libanesischen Frauenrat (NCLW). Eine Nationale Kommission für libanesische Frauen wurde 1995 gegründet, im Nachgang an die vierte Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen (UNO) in Peking. Diese hat es aber nicht wirklich geschafft oder versucht, eine staatliche Rolle im Frauenbereich zu festigen, die durch den Einfluss mächtiger Eliteeinrichtungen so gut wie unmöglich geworden ist. Dennoch ist der Rat immer noch sehr aktiv und spielt eine wichtige Rolle in dem Bemühen internationaler und lokaler Organisationen, Frauen im Libanon – geflüchteten sowie einheimischen –

durch einkommensgenerierende Maßnahmen eine wichtigere Rolle in der Gesellschaft und ihrer Gemeinschaft zukommen zulassen, insbesondere im zunehmenden kritischen Kontext der Flüchtlingskrise in Bezug auf dem Bedarf,

⁶⁷² Ibidem.

⁶⁷³ Thompson, E., (2000), *Colonial citizens: republican rights, paternal privilege and gender in French Syria and Lebanon*, Columbia University Press.

⁶⁷⁴ Kingston, P.W., (2013), *Reproducing sectarianism: Advocacy networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*. Suny Press, S.86.

„sichere Regionen für Flüchtlingsfrauen zu schaffen, sowie einkommensgenerierende Maßnahmen zu schaffen.“⁶⁷⁵

Eine wichtige Ergänzung des libanesischen Frauensektors nach dem Krieg war das entstehende Netzwerk neuer Verbände, die sich auf den Bereich der Gewalt gegen Frauen spezialisiert haben. Dies ist ein ernsthaftes Problem im Libanon, von dem mehr als ein Drittel der weiblichen Bevölkerung im Land betroffen sind und das von häuslicher Gewalt bis hin zu Ehrenverbrechen alles umfasst. Ein Beispiel für eine Organisation, die sich insbesondere mit Situationen der häuslichen Gewalt beschäftigt, ist KAFA (B12)⁶⁷⁶. Diese Organisation hat Hunderten von weiblichen Opfern von „physischer, emotionaler, verbaler, sexueller Gewalt oder finanzieller Ausbeute“ geholfen. Die Aktivitäten der Organisation umschließen Trainings und Sensibilisierungsaktivitäten für eine Reihe von wichtigen Akteuren – wie Sozialarbeitern, die mit dem Ministerium für soziale Angelegenheiten arbeiten, über Polizeimitarbeiter, religiöse Richter, Grundschul- und Oberstufenlehrer bis hin zu Awareness-Aktivitäten für Frauen selbst. Hinzu kommt eine Reihe von Aktivitäten, wie gegen Kindermisbrauch, Gewalt gegen Frauen mit Behinderungen, Frauenhandel, die Unterstützung für die sozio-ökonomische Befähigung „Empowerment“ von Frauen und Mädchen sowie für Opfer von Gewalttaten. KAFA leitete eine Rechtsreformkampagne, die auf eine explizitere Bestimmung im Strafgesetzbuch zur Bekämpfung häuslicher Gewalt drängt. Im Rahmen dieser Aktivitäten ist die Organisation zu einem Netzwerk von lokalen, nationalen, regionalen und internationalen Partnerorganisationen angewachsen. Diese Organisationen pflegen Kontakte zur Justiz und Politik, wie die Projektleiterin der Organisation KAFA (B12) es betont: *„Wir suchen die Näher zu einem Netzwerk von reformgesinnten Vertretern der Rechtsordnung, darunter Richter an religiösen und zivilen Gerichten sowie zu einem aufkeimenden Netzwerk von Anwälten“.*

Kernthema der Frauenbewegung im Libanon ist die Beseitigung der rechtlichen Diskriminierung von Frauen, die auf Personenstandsgesetze, das Strafgesetzbuch, Arbeits- und Sozialversicherungsgesetze, Familienschutzgesetze und Nationalitätsgesetze ausgerichtet ist. Alle haben in einer Reihe von Bereichen erste

⁶⁷⁵ Interview mit ABAAD, 14.12.2019.

⁶⁷⁶ Das Wort „Kafa“ steht für „Genug Gewalt und Ausbeutung (von Frauen)“, die Organisation wurde 2005 im Libanon gegründet, um die Rechte von Frauen und Kindern zu verteidigen und zu schützen, URL: <http://www.-kafa.org.lb/contact>.

Erfolge erzielt: die Rückkehr von Fragen der Geschlechterdiskriminierung in die Nachkriegsöffentlichkeit durch Debatten, Sensibilisierung und Einführung neuer säkularer feministischer Diskurse, die Verbreiterung der sozialen Basis ihrer Advocacy-Netzwerke durch die Gewinnung einer größeren Gruppe von Unterstützern außerhalb des unmittelbaren zivilgesellschaftlichen Sektors selbst und die Entwicklung von Beziehungen zu Personen in der libanesischen Politik und Bürokratie⁶⁷⁷. Allerdings gab es nur wenige konkrete Rechtsreformen, mit Ausnahme der Aufhebung diskriminierender Bestimmungen im Arbeits- und Sozialversicherungsrecht im Jahr 2000. Eine große Herausforderung besteht darin, eine Plattform von strategisch platzierten Unterstützern für die Verteidigung der Rechte und der Rolle der Frau innerhalb von Politik und Gesellschaft zu entwickeln. So versuchen lokale NGOs, wie KAFA oder ABAAD, stetig, Kontakte in der libanesischen Politiklandschaft sowie auf internationaler Ebene aufzubauen. Eine bemerkenswerte Verbindung stellt zurzeit die zwischen NGOs und der Tochter des libanesischen Präsidenten, Claudine Aoun, dar. Aoun ist Leiterin des nationalen Frauenrates NLWC und unterstützt Bemühungen für die Instandsetzung einer nationalen Roadmap für eine neue Charta für die Rechte von Frauen „NAP 1335“.

Die technische Unterstützung des UN-Sonderberichterstatters für Gewalt gegen Frauen und die moralische Unterstützung der New Yorker Mitarbeiter von CEDAW⁶⁷⁸

haben sich beispielsweise zuvor auch bei der Vorbereitung des Gesetzentwurfs zur Einführung häuslicher Gewalt gegen Frauen im Strafgesetzbuch als sehr wichtig erwiesen. Der United Nations Population Funds (UNFPA) hat bedeutsame strategische Hilfe geleistet, indem er sich für den Aufbau eines regionalen Netzwerks von Verbänden im Bereich „gender-based violence“ einsetzte; und eine Vielzahl von bilateralen und unabhängigen Gebern hat Projekte mit der strategischen Implementierungskraft von Organisationen, wie KAFA oder ABAAD, finanziell unterstützt – besonders interessant zu beobachten bei den Auswirkungen der Geberfinanzierung auf dieses Teilnetzwerk innerhalb des breiteren Frauen- und Genderbereichs im Rahmen der syrischen Flüchtlingskrise:

⁶⁷⁷ Kingston, P. W. (2013). *Reproducing sectarianism: Advocacy networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*. Suny Press, S.98.

⁶⁷⁸ Convention on the elimination of all forms of discrimination against women- CEDAW wurde 1979 von der UN-Generalversammlung verabschiedet und wird oft als eine internationale Erklärung der Rechte von Frauen bezeichnet.URL: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw.html>.

Erstens haben die meisten von Gebern finanzierten Programme Eingang in die bereits bestehenden Prioritäten der lokalen Akteure gefunden, anstatt sie zu generieren. Tatsächlich wurde ein Großteil der ersten Arbeiten in diesem Bereich mit wenig Unterstützung der Geber eingeleitet. Nur, um später Mittel zu erhalten, haben Organisationen dazu tendiert, mit internationalen Geldgebern zusammenzuarbeiten. So zitierte beispielsweise eine Mitarbeiterin von der KAFA den Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung häuslicher Gewalt, das zunächst eine unfinanzierte Initiative war – als Beweis für die Entschlossenheit der KAFA, eine von „Gebern unterstützte und nicht von Gebern getragene NGO zu bleiben“ (B12)⁶⁷⁹.

Auch die Geberinstitutionen mussten ihren strategischen Ansatz an eine Vielzahl von sozialen und politischen Rahmenbedingungen im Libanon anpassen. In der Tat gibt es keinen

„*einheitlichen Ansatz*“ im Bereich der Gewalt gegen Frauen im Libanon. Schließlich scheint die ausländische Finanzierung, auch aufgrund der doppelten Ausrichtung auf Rechtsreform und Dienstleistungserbringung in einem Bereich, in dem der Bedarf vor Ort enorm ist, keine kontraproduktive Wettbewerbsdynamik zwischen den lokalen NRO in diesem Bereich gefördert zu haben. Dies kann sich auf die Bemühungen auswirken, die sensible Themen, wie die Nationalitätskampagne oder den Einbürgerungsprozess, berühren.

Schließlich haben aufstrebende Frauenfürsorge-Netzwerke im Bereich der Gewalt gegen Frauen auch versucht, die politische Kluft zu überbrücken, indem sie Kontakte innerhalb des Staatsapparats pflegen, darunter zu ausgewählten Gesetzgebern, zu Vertretern der Polizei und der inneren Sicherheit (ISF) sowie zu Beamten im Sozialministerium. Auch spezifisch im Bereich der Flüchtlingskrise unterstreicht eine Mitarbeiterin der Organisation ABAAD, dass sie in enger Zusammenarbeit mit dem Sozialministerium daran arbeitet, für Flüchtlingsfrauen „*sichere Zonen*“ zu errichten, insbesondere im Südlibanon und in der Bekaa-Ebene⁶⁸⁰.

Der hohe Anteil von Frauen und Jugendlichen unter den syrischen Flüchtlingen hat die Ausschreibung internationaler Gelder beeinflusst – und damit den Fokus sowie die Aktionen lokaler NGOs wie Himaya (B9) oder ABAAD (B3). Die Organisation

⁶⁷⁹ Interview Zoya Rouhana, 11 April 2008, in: Kingston, P. W. (2013). *Reproducing sectarianism: Advocacy networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*. Suny Press, S.101.

⁶⁸⁰ Interview mit ABAAD, 14.12.2017.

ABAAD ist ein wichtiges Beispiel, „denn im Sommer 2017 befürwortete die Organisation die Aufhebung des Gesetzes 522, das besagt, dass Vergewaltiger ihr Opfer heiraten sollten, um Frauen zu schützen, die Opfer von Vergewaltigungen geworden sind“⁶⁸¹. Aktuell ist die Organisation ABAAD (B3) zusammen mit zwei weiteren zivilgesellschaftlichen Organisationen, wie Women in Front und Institute for Arab Women an der amerikanischen Universität in Beirut, sowie mit verschiedenen Ministerien (Ministerium für Verteidigung, Auswärtige Angelegenheiten, Ministerium für Inneres, Ministerium für Justiz, Ministerium für Soziale Angelegenheiten und sechs UN-Agenturen (UN Women, ESCWA, OCHR, UNDP, UNFPA und UNIFIL) an Diskussionen rund um die Umsetzung der NAP 1325 – Lebanon’s National Action Plan on UN Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security – beteiligt. Am 12. September 2019 hat ein Komitee der Repräsentanten der erwähnten Institutionen einen vierjährigen Aktionsplan adoptiert, um fünf Strategiepunkte umzusetzen: 1. Mehr Partizipation der Frau auf allen Entscheidungsebenen, 2. Konfliktprävention, 3. Schutz und Prävention von Frauen und Mädchen vor Gender-based Violence (GBV), 4. Relief- and Recovery-Aktivitäten, 5. Umsetzung eines normativen Rahmens. Das Budget der NAP beträgt 37 Millionen US-Dollar. Davon werden 2,5 Millionen US-Dollar von der UN und 1,2 Millionen US-Dollar von der libanesischen Regierung getragen (ca. 14,56 Millionen US-Dollar werden weiterhin benötigt). Der National Council of Lebanese Women (NCLW) wird voraussichtlich die Koordinierung der NAP übernehmen⁶⁸².

Die Gründerin der NGO ABAAD führt im Interview an, dass die syrische Flüchtlingskrise erhebliche Auswirkungen auf den Projektfokus und die Aktivitäten der NGO hatte. Obwohl ABAAD 2011 „*unabhängig von der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon gegründet wurde*“, ist die Organisation rasch in der Anzahl von ca. drei Mitarbeitern im Jahr zu ca. 20 im Jahr 2013 und zu mehr als 150 im Jahr 2019 gewachsen. Der Grund dafür ist, dass nach Angaben von ABAAD „*nur wenige lokale NGOs im Libanon mit syrischen und irakischen Flüchtlingen zusammenarbeiten wollen*“. Damit ist ABAAD zu einer wichtigen Partnerorganisation der UN und der libanesischen Regierung in der Bewältigung der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon geworden, mit speziellem Fokus auf geschlechterspezifischen Themen. Gleichzeitig sei

⁶⁸¹ Le Parlement abroge l’article 522 du code pénal, L’Orient le jour, 16.08.2017, <https://www.lorientlejour.-com/article/1067513/le-parlement-abroge-larticle-522-du-code-penal.html>.

⁶⁸² Interview mit NCLW, Beirut, 10 Oktober 2019.

der Fokus internationaler finanzieller Unterstützung mehr und mehr auf die Situation von syrischen Flüchtlingen im Libanon verlegt worden. So hat ABAAD in der Abwesenheit einer klaren Flüchtlingspolitik im Libanon geholfen, *„mehr als 100 sichere Zonen für Flüchtlingsfrauen im Libanon zu errichten, insbesondere im Südlibanon und in der Bekaa-Ebene“*. In Anbetracht der Reformbewegung im Libanon führt die Organisation an, dass man noch immer keinen grundlegenden Reformprozess im Libanon im Zusammenhang mit der Rolle und den Rechten der Frau in der libanesischen Gesellschaft beobachten könne.

Das neueingeführte Ministerium speziell für die Frauenangelegenheiten sowie die weibliche Beteiligung in der Regierung seien lediglich Bemühungen einiger politischer Parteien im Libanon, der internationalen Gebergemeinschaft zu zeigen, dass etwas getan wird. Allerdings zeige dies *„keinen grundlegenden Reformprozess auf“*. Neu entstehende Ministerien seien immer noch in das libanesisches System der Vetternwirtschaft und Korruption eingebettet. Dies zeige sich u. a. darin, dass das Ministerium für Frauenangelegenheiten, das von der Unternehmerin und libanesischen Großfamilie Violette Safadi geführt wurde, sich in einem Gebäude zusammen mit dem Familienunternehmen der Ministerin befinde.

„Für eine veränderte Einstellung zur Rolle der Frau in der libanesischen Gesellschaft gehöre aber eine grundlegende Veränderung der patriarchalischen Denkweise und Mentalität im Libanon.“⁶⁸³

Das Problem ist, dass Kleriker befürchten, dass, wenn sie die Gleichstellung der Geschlechter unterstützen, dies Risiken für den Zusammenhalt ihrer eigenen religiösen Autorität sowie den Zusammenhalt ihrer Gemeinschaften birgt – eine gefährliche Aussicht angesichts des gestiegenen Grades konfessioneller Spannungen im Nachkriegslibanon. Infolgedessen haben religiöse Führer in den verschiedenen Konfessionen im Libanon kooperiert, um den Bemühungen vorzubeugen, ihre Autonomie in geschlechterspezifischen Bereichen in Frage zu stellen. Weiter von den politischen Eliten akzeptiert, war das Ergebnis die Existenz von widerstandsfähigen Ungleichheiten, die Geschlechterpakte hervorrufen.

Syrische Flüchtlingsfrauen finden oft Beschäftigung in NGOs, werden paradoxerweise aber oft auch nicht bezahlt – auch nicht in ausländischen NGOs

⁶⁸³ Interview mit Mitarbeiterin von ABAAD, April 2019.

(Fokusgruppe mit syrischen Flüchtlingsfrauen in der Bekaa-Ebene, Januar 2018). Die Programme, um die syrische Frau zu unterstützen, basieren auf ihrer „traditionellen Rolle“ in der Gesellschaft: Agrikultur, Handarbeiten, Ausbildung zur Kosmetikerin oder Frisöse. Die NGO Al Majmoua (B4) ist am fortschrittlichsten mit der Anbietung von Mikrokrediten, um den Geschäftssinn von Frauen in einer eher patriarchisch ausgerichteten Gesellschaft zu fördern. Außerdem dürfen syrische Flüchtlingsfrauen, nach aktuellem libanesischem Arbeitsrecht, nicht im Sektorservice arbeiten, was die Frage aufwirft, wie hilfreich die Programme für die berufliche Eingliederung von Frauen in den Arbeitsmarkt tatsächlich sind.

Wie bereits erwähnt, bieten Organisationen wie Amel (B1), Makhzoumi (B18) oder Al Majmoua (B4) Projekte an, die die Rolle der Frau als Geldverdienerin stärken sollen. Dazu gehören insbesondere traditionelle Berufe, wie die Produktion von Schmuck oder Seife, Kosmetikerin oder Frisöse. Frauen sollen damit in ihrem „Wunsch“ nach mehr Emanzipation unterstützt werden, indem sie auch Projekte der Organisationen mitbetreuen – insbesondere Projekte, die die manuellen Tätigkeiten, wie die Herstellung von Kulturprodukten und Kunsthandwerken (Schmuck, Nähartikel, verschiedene Accessoires) implizieren, die später dann zum Verkauf angeboten werden.



Abb. 12: Fotos: Seifenproduktion der NGO Amel im Südlibanon, bei Kham. Rechts im Bild der Leiter der Organisation, Dr. Kamel Mohanna, und die UNHCR-Repräsentantin im Libanon, Mireille Giscard, August 2016.

Auch in der Agrikultur sollen solche Projekte, wie vom BMZ in der Bekaa-Ebene gefördert und von der Organisation Amel durchgeführt, Frauen Möglichkeiten bieten, aus den syrischen Flüchtlingslagern heraus zu gelangen und einkommensgenerierende

Berufe zu erlernen⁶⁸⁴ – auch, wenn dies oft erst die Erlaubnis des Shawish (des Führers) der syrischen Gemeinschaften im Libanon abverlangt.

Währenddessen versucht die Organisation Al Majmoua, die Rolle der Frau insbesondere durch Mikrokredite zu stärken, damit diese ihre eigenen Unternehmen gründen können und mehr finanzielle Verantwortung übernehmen. In einer patriarchalen Gesellschaft wie im Libanon liegt die Besonderheit der Projekte von Al Majmoua darin, dass *„sie im Gegensatz zu anderen mikrofinanziellen Instituten im Land primär Frauen Kredite anbietet, individuell oder in Form eines Gruppenkredites, und damit deren Geschäftssinn und Verantwortung in der Geldverwaltung fördert“*. Damit ist die Organisation zu einer wichtigen Partnerorganisation der UN im Libanon geworden und gilt als Vorbildorganisation für den eher schwach ausgebildeten Mikrofinanzsektor im Land. In der Entwicklungspolitik sind Mikrokredite zu einem essentiellen politischen und wirtschaftlichen Instrument zur Armutsbekämpfung geworden⁶⁸⁵. Im Libanon ist die allgemeine Armutsquote im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise zwischen 2011 und 2014 auf schätzungsweise 61 % gestiegen⁶⁸⁶. Die gesamte Arbeitslosigkeit im Libanon erreichte im Jahr 2018 ungefähr 40 %: 35 % bei Männern und 61 % bei Frauen⁶⁸⁷. Im Jahr 2019 ist die Arbeitslosenquote bei syrischen Flüchtlingsfrauen weiterhin von 84 % im Jahr 2018 auf 89 % gestiegen⁶⁸⁸. Der Mikrofinanzsektor im Libanon begann 2008/09 zu wachsen, als Reaktion darauf gingen die Banken an, Partnerschaften mit MFIs und NGOs einzugehen⁶⁸⁹.



⁶⁸⁴ World Food Programme, Cultivating Seeds and Dreams in Lebanon, 18 April 2019, URL: <https://insight.wfp.org/cultivating-seeds-and-dreams-in-lebanon-e541ae5bb267?fbclid=IwAR1Wvg9JbGAaqs2yX8X-QBTcb0ONRt9XPawFK1oe-Zw8hkjTZAgrWDMFEBmw>.

⁶⁸⁵ Bayat and Ikhida, 2016.

⁶⁸⁶ Leaders Consortium, Skills gap analysis for improved livelihoods in Lebanon, January 2017, S.13.

⁶⁸⁷ Vasyr-2018, UNHCR, WFP, UNICEF, UNDP, S. 109.

⁶⁸⁸ Vasyr-2019, S. 116.

⁶⁸⁹ Vasyr-2018, S.109. Leaders Consortium, 2017, S.14

Abb. 13: Beschriftung

Quelle: almajmoua.org

Al Majmoua gehört zusammen mit der sunnitischen Organisation Makhzoumi zu einer der größten und wichtigsten Mikrofinanzinstitutionen im Land. Die Weltbank und andere internationale Geberinstitutionen, wie WFP, sehen in diesem Bereich ein starkes Potential, um den Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise im Libanon, wie Armut und Arbeitslosigkeit, entgegenzutreten. Die Unternehmerszene hat sich sehr gut entwickelt: 30,7 % aller Erwerbstätigen waren 2009 Selbstständige: MSMES bilden mit 90 % der libanesischen Unternehmen die tragende Säule der Wirtschaft und beschäftigen 50 % der Bevölkerung, KKMUs schaffen die Mehrheit der Arbeitsplätze. Die Aktivität der MFIs betrifft nur etwa 11,5 % der Bevölkerung⁶⁹⁰. Durch kulturelle Einschränkungen in einer patriarchalen Gesellschaft wie dem Libanon tendieren MFIs dazu, eher Männern als Frauen einen Kredit zu geben. Die meisten Unternehmer nutzen ihre eigenen Ressourcen, um ein Unternehmen zu gründen. Viele MFIs bieten Einzeldarlehen anstelle von Gruppendarlehen an. Die meisten Förderinitiativen gehen an KMU – und nicht an Kleinstunternehmen. Somit ist Al Majmoua eine der wenigen NGOs im Land, die das Potential hat, das Geschlecht und die rassische/ethnische Unterordnung, die in die Flüchtlingspolitik eingebettet ist, nicht zu reproduzieren, sondern Flüchtlingen die Möglichkeit zu geben, der Unterordnung von Geschlecht durch Advocacy und kulturelle Aktivitäten entgegenzuwirken, indem sie Frauen eine verantwortungsbewusstere Rolle innerhalb ihrer Familie und Gemeinschaft zutraut und ermöglicht. Sie verfeinert die Schlussfolgerungen früherer Literatur über die Rolle, die NGOs bei der Integration von Flüchtlingen in Aufnahmegesellschaften spielen, und verweist auf die Bedeutung von NGOs für die Strukturierung von Möglichkeiten für Einwanderer, soziale Ungleichheiten in Angriff zu nehmen⁶⁹¹. Auch die untersuchte Organisation Makhzoumi Foundation bietet solche Kredite an, obwohl Al Majmoua einen besonderen Akzent auf Frauen legt und im Bereich der Mikrofinanzierung eine der besser etablierten NGOs im Land ist. Außerdem hat die Organisation Makhzoumi eine starke Beziehung zu dem libanesischen, sunnitischen Unternehmer Fouad Makhzoumi, dem Gründer der Organisation, während sich Al Majmoua durch ihren eher apolitischen und areligiösen Charakter auszeichnet.

⁶⁹⁰ IFC, 2008 cited by Maykouku et al., 2013, S.4.

⁶⁹¹ Nawyn, S. J., (2010). Institutional structures of opportunity in refugee resettlement: Gender, race/ethnicity, and refugee NGOs. *J. Soc. & Soc. Welfare*, 37, 149.

Andererseits haben die Veränderungen in der Familiendynamik auch zu einem erhöhten Druck für Frauen und Männer geführt. Eine Reihe von Männern und Frauen in den Fokusgruppen berichtete, dass die durch die Krise verursachten Veränderungen ihrer Geschlechterrollen und Verantwortlichkeiten zu Frust geführt haben. Die Arbeitsbelastung vieler Frauen sei gestiegen, während die der Männer abgenommen habe. Beide Situationen führen zu zusätzlichem körperlichem und emotionalem Stress. Obwohl einige Frauen über ein Gefühl der verstärkten Ermächtigung mit ihren neuen Verantwortlichkeiten berichten, ärgern sich einige Männer über die Veränderungen, die ihr Selbstwertgefühl beeinträchtigt haben. Auf Haushaltsebene mussten Frauen zwar eine größere Rolle bei der Versorgung der Familie, als Versorgerinnen der Familie, übernehmen, aber die Bewertung ergab, dass Männer keine größere Verantwortung innerhalb der Familie für Haushaltsaufgaben oder die Betreuung von Kindern und anderen Familienmitgliedern übernommen haben.⁶⁹²

Zusammenfassend bleibt bei dieser Kategorie zu sagen, dass der Libanon eine lange Tradition von Frauenaktivismus verzeichnet, der bereits unter der französischen Mandatsära im Land begann. Dennoch ist die Situation der Frauen untergeordneter Art. Grund dafür ist das religiöse, gemeinschaftsbasierende Modell im Libanon, das Politik und Gesellschaft definiert und der Frau eine sekundäre Rolle einräumt, indem sie beispielsweise nicht das Recht hat, die Nationalität an ihre Kinder weiterzugeben. Generell wird dem Mann immer noch eine viel wichtigere Rolle in der Politik und im gesellschaftlichen Leben eingeräumt. Die sozialen Probleme allerdings, die durch die syrische Flüchtlingskrise im Libanon ausgelöst wurden, insbesondere die steigende Armutsquote und Arbeitslosigkeit bei Frauen und Männern, haben die Aktionen von Nichtregierungsakteuren und zivilgesellschaftlichen Akteuren im Bereich der Geschlechter(-gleichheit) noch dringender in dem Bereich der genderspezifischen Themen erscheinen lassen.

Wie bereits zu Beginn dieser Kategorie erwähnt wurde, ging es in diesem Punkt hauptsächlich darum, die genderspezifischen Aspekte der Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs zu untersuchen – und zwar als eine weitere wissenschaftliche Dimension im gesamten Zusammenhang dieser Arbeit, die keine speziellen Erkenntnisinteressen im Bereich der genderfeministischen Frauenforschung verfolgt. Es handelt sich lediglich

⁶⁹² Oxfam, Shifting Gender Roles among Refugees in Lebanon, Joint Research Report, September 2013, URL: <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/300408/rr-shifting-sands-lebanon-syria-refugees-gender-030913-en.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

darum, die Hypothesen dieser Arbeit in diesem spezifischen Bereich mit den Forschungsergebnissen der Autorin zu untermauern. Deswegen hat sich die Autorin in einer Mainstreaming-Perspektive platziert, die, wie bereits erwähnt, den Hintergrund der Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs darstellt. In Zusammenarbeit mit den VN und den größten Gebern im Libanon soll die sozio-ökonomische Rolle von syrischen und libanesischen Frauen gestärkt werden. Während die syrischen Frauen insbesondere wirtschaftlich als Ernährerin der Familie gefördert werden und vor sexuellen und gewalttätigen Übergriffen geschützt werden soll, wird die Rolle der libanesischen Frauen auch im politischen Leben unterstützt. Diese NGO-Aktionen reihen sich in die Gender-Mainstreaming-Perspektive ein, die seit den 1970er Jahren mehr an Bedeutung in der Entwicklungspolitik gewonnen hat, als Instrument zur Armutsbekämpfung und für die Förderung wirtschaftlicher Entwicklung – d. h., es ging der Autorin insbesondere darum, die Frauenfrage bzw. die Rolle der Frau und die damit verbundenen Herausforderungen, die im Mittelpunkt vieler internationaler Hilfsprojekte im Libanon stehen und die Arbeit einer Reihe von lokalen Nichtregierungsorganisationen stark beeinflusst, speziell hervorzuheben und ihre Bedeutung aus der Sicht des vorliegenden Themas zu untersuchen.

NGOs sind im Genderbereich zu wichtigen Partnern der internationalen Gemeinschaft geworden, um Flüchtlingen ein besseres Leben zu ermöglichen. In der Tat hat die schwierige wirtschaftliche und soziale Situation im Land genderspezifische NGOs, wie KAFA oder ABAAD, noch mehr Bedeutung eingeräumt, weil sie dabei helfen, ein neues Rollenbild von Frauen und Männern in der Gesellschaft zu vermitteln, sowie Frauen dabei zu unterstützen, ökonomisch eigenständiger zu agieren, wie durch Mikrofinanzprogramme, die von der Organisation Al Majmoua angeboten werden. Durch die Unterstützung der ökonomischen Rolle der Frau soll es ihnen nicht nur ermöglicht werden, innovative Ideen zu verwirklichen, um wirtschaftlich unabhängiger zu sein, sondern auch, soziale Schwächen und Verletzlichkeit auszugleichen. Dadurch haben Frauen die Möglichkeit, via Kreativität den Haushalt zu finanzieren. Sie sind dadurch weniger abhängig von passiveren Formen der Unterstützung, wie Barauszahlungen, und können ihre Männer bei der Führung des Haushaltes unterstützen oder ihn allein führen – eine Frage des *Empowerments von Frauen*, wenn auch eine grundlegende und noch an ein gewisses geschlechtsspezifisches Bild der Frau gebundene. Dies ist insbesondere wichtig in einem Kontext, in dem es syrische Männer

immer schwieriger haben, einen Job zu finden, oder Frauen einen Haushalt allein führen, weil ihr Mann im Krieg verschwunden oder verstorben ist.

Diese Art der Unterstützung steht den eher traditionell ausgelegten Interventionen, wie der NGO Amel gegenüber, die sich zwar bemüht, Frauen eine Beschäftigung und wirtschaftliche Aktivität zu vermitteln, die sich allerdings auf Interventionen, wie Handarbeit, Kosmetik und Agrikultur beschränken, was keine wirkliche Alternative zu Ausbildungen für besser qualifizierte Berufen darstellt. Einerseits ist dem entgegenzuhalten, dass internationale Geber sich auch auf lokale Kontexte einstellen und berufsfördernde Programme durch die Politik des libanesischen Staates eingeschränkt werden, um eine Konkurrenz zur libanesischen Arbeitskraft zu verhindern. Andererseits stellen diese traditionell ausgelegten Programme die Nachhaltigkeit und die Effizienz der internationalen Unterstützung in Frage, denn sie widerstreben dem Wunsch kommender Generationen, sich außerhalb des traditionell bedingten Frauenbildes weiterzuentwickeln. So liegt hier eine wichtige Erkenntnis darin, dass die Flüchtlingskrise im Libanon auch viele neuen Fragen im Bereich der Erziehungs- und Arbeitsmöglichkeiten von jungen Frauen aufwirft, die zum Teil von lokalen NGOs durch finanzielle Unterstützung von internationalen Geldgebern aufgefangen werden, aber nicht grundlegend gelöst werden – gerade in Anbetracht der hohen Zahl von Flüchtlingen, der nachkommenden Generationen sowie der Tatsache, dass Flüchtlinge nicht so bald in ihre Heimat zurückkehren können.

Im Folgenden wird die Autorin in den Schlussfolgerungen eine allgemeine Bilanz ihrer Forschungsergebnisse ziehen.

7 Wichtigste Ergebnisse, Hypothesenbestätigung und Schlussfolgerungen

Diese wissenschaftliche Arbeit hat zum Ziel, die Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise auf das Handeln lokaler konfessioneller und nichtkonfessioneller zivilgesellschaftlicher Akteure, ihre Beziehungen miteinander sowie die mit der libanesischen Regierung und anderen internationalen Akteuren im Libanon zu analysieren und die voraussichtliche Entstehung eines politischen Konsenses zwischen diesen lokalen Akteuren in Frage zu stellen, indem sie sich an diesem hochpolitischen Thema Syrienkrieg und Präsenz von syrischer Flüchtlinge im Libanon beteiligen.

Es handelt sich um ein Thema, das verschiedene politische Parteien und Gruppen innerhalb des libanesischen Staates und Gesellschaft gegenüberstellt. Ziel war es auch, zu untersuchen, wie dieses Netzwerk von NGOs genutzt werden kann, um auf wichtige Regierungslücken zu reagieren und diese eventuell zu schließen. Dies geschah durch Feldforschung im Nord- und Südlibanon in Zusammensetzung mit Anna Ohanyans akteurszentrierter NGO-Netzwerktheorie, auf der Ebene nichtstaatlicher Akteure und auf zwischenstaatlicher Ebene anhand der Theorien der Weltgemeinschaft, der Regimetheorien, der neoinstitutionellen Theorien sowie der entwicklungspolitischen Theorien, um die Rolle externer Akteure im Land sowie die Antwort des libanesischen Staates auf die Situation von (syrischen) Flüchtlingen im Land zu verstehen.

Durch den Blick auf die Zusammenhänge zwischen der Arbeit lokaler NGOs, der libanesischen Regierung und internationaler Organisationen hatte die Autorin zum Ziel, die folgenden Fragen zu erforschen: Wer sind diese wichtigsten lokalen Akteure im Land und was sind ihre Beweggründe, um syrischen Flüchtlingen zu helfen, in Anbetracht der komplexen Beziehung zwischen dem libanesischen Staat und Syrien? Welche Art von Dienstleistungen bieten sie an? Wer sind ihre wichtigsten Geldgeber? In welchem Verhältnis stehen sie zur libanesischen Regierung? Welche Strategien verfolgen sie, um die staatliche Politik gegenüber der syrischen Flüchtlingsbevölkerung im Libanon anzupassen oder zu umgehen? Und was bedeutet dies für interne souveräne Dynamiken? Wo endet die Rolle der lokalen Akteure und wo setzt die Rolle des Staates ein?

Die Autorin ist von der allgemeinen Hypothese ausgegangen, dass die syrische Flüchtlingskrise im Libanon verschiedene Ursachen hat. Dazu zählen die

Auswirkungen des syrischen Krieges auf die interne politische und wirtschaftliche Lage im Land, die Polarisierung der libanesischen politischen Elite und Gesellschaft gegenüber dem Flüchtlingsproblem sowie die Beteiligung ausländischer Akteure an den internationalen Angelegenheiten des Libanon, die wichtige Rolle der internationalen Geldgeber und der Zufluss von ausländischer Hilfe, die Schwäche der libanesischen Staatsstrukturen. All diese Elemente haben Auswirkungen auf die Arbeit der zivilgesellschaftlichen Akteure bei der Bewältigung der syrischen Krise. Diese Hypothese kann mit der Vorstellung oder Annahme konfrontiert werden, dass humanitäre Akteure bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise im Libanon neutral und politisch resistent sind.

Um die Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise besser analysieren und darstellen zu können, hat die Autorin ihre Forschungsergebnisse in sechs große Kategorien unterteilt, die jeweils einen Aspekt der Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise auf den zivilgesellschaftlichen Sektor im Libanon darstellen: 1. Evaluierung des Lebanese Crisis Response Plans, 2. Zentrale Kriterien der Flüchtlingspolitik der NGOs und ihre spezifischen politischen und sozialen Interessen, 3. Spezialisierung oder besondere Orientierung der Hilfeleistungen der NGOs, 4. Politische Auswirkungen und Basis der Hilfeleistungen der NGOs, 5. Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen internationalen Organisationen und lokalen Akteuren, 6. Genderspezifische Aspekte der Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs. Die im Kapitel 5 vorgestellten Ergebnisse legen eine Bestätigung der allgemeinen Hypothese nahe, wie man im Folgenden sehen wird, obwohl nach diesen Ergebnissen auch bestimmte Aspekte neu formuliert und präzisiert werden müssen.

Eine weitere, nomethische Hypothese betrifft die Macht der lokalen Akteure, den Entscheidungsprozess internationaler Organisationen und der libanesischen Regierung zu beeinflussen. Diese Hypothese beinhaltet zwei Aspekte: Der erste besagt, dass politische Regierungen wie der Libanon, die auf einer minimalen staatlichen Struktur und einem offiziellen politischen Diskurs über die Rückkehr von Flüchtlingen in ihr Heimatland beruhen, die Entstehung neuer Strukturen, politischer Räume und Institutionen für das Management durch zivilgesellschaftliche Akteure der syrischen Krise als Gegenthese zum offiziellen nationalen politischen Diskurs über Flüchtlinge fördern können.

Darüber hinaus wurde als zweiter Aspekt postuliert, dass ein solcher Kontext zu einer neuen Plattform für die Entwicklung und Vermittlung neuer Ideen und Strategien nicht nur für die Verwaltung der syrischen Krise werden kann, sondern ebenso Auswirkungen auf die gesamte libanesische Gesellschaft und deren Sozialstruktur in Bezug auf Bildung, Gesundheitsversorgung sowie Geschlechterrecht und -reform haben wird. Insofern wären diese Auswirkungen spezifisch positiv für die Gesamtgesellschaft, d. h., die schwache Präsenz des libanesischen Staates würde sich hier als effizienter erweisen als etwa ein politisch starkes Staatssystem (z. B. Türkei oder Jordanien) bei der Entwicklung und Vermittlung von Ideen der Zivilgesellschaft, da sie diese gerade ermöglicht.

Diese Hypothese kann aufgrund der Daten der Autorin bestätigt werden. Sie wäre auch umgekehrt zu formulieren, d. h., ein politisch starker Staat kann gerade solche Auswirkungen auf die gesamte Gesellschaft und deren Sozialstruktur bei der Entwicklung und Vermittlung von Ideen der Zivilgesellschaft verhindern. Der Libanon ist bekannt für seine vielfältige Medienlandschaft, Presse- und Versammlungsfreiheit, die es ermöglichen, der Zivilgesellschaft einen relativ großen Handlungsspielraum im öffentlichen Leben einzuräumen – während die Schwäche des libanesischen Staates positive sowie negative Aspekte mit sich bringt, wie den Aufbau von parallelen und teilweise informellen Strukturen sowie eine Art des „Ausruhens“ des Staates auf den NGO-Netzwerken im Land. So wird es durch die Abwesenheit des libanesischen Staates in vielen Sektoren des öffentlichen Lebens, wie Erziehung, Gesundheit oder sozialer Sicherheit, lokalen Organisationen ermöglicht, einen relativ großen Handlungsspielraum aufrechtzuerhalten, der von der internationalen Gemeinschaft im Rahmen ihrer Interessen im Libanon genutzt und ausgeweitet wurde, insbesondere anhand finanzieller Unterstützung.

Wie bereits erwähnt, hat die Autorin für die Evaluierung ihrer hypothetischen Annahmen sechs Forschungskategorien entwickelt, die auf den mit Regierungsvertretern, zivilgesellschaftlichen Akteuren und Organisationen der internationalen Gemeinschaft geführten Interviews beruhen:

1. Evaluierung des Lebanese Crisis Response Plans, 2. Zentrale Kriterien der Flüchtlingspolitik der NGOs und ihre spezifischen politischen und sozialen Interessen, 3. Spezialisierung oder besondere Orientierung der Hilfeleistungen der NGOs, 4. Politische Auswirkungen und Basis der Hilfeleistungen der NGOs, 5. Beziehungen und

Zusammenarbeit zwischen internationalen Organisationen und lokalen Akteuren; 6. Genderspezifische Aspekte der Aktionen und Hilfeleistungen der NGOs.

In Bezug auf die erste spezifische Hypothese, dass lokale Akteure neutral und politisch resistent sind, hat die Feldrecherche jedoch ergeben, dass dies nicht immer der Fall ist. Obwohl viele Organisationen in den Gesprächen unterstrichen haben, dass sie versuchen, soweit es geht, finanziell und politisch unabhängig zu agieren, kann man beobachten, dass viele ihrer Projekte oft durch die Richtlinien und Interessen internationaler Geldgeber finanziert und geleitet werden – wobei der Fokus vermehrt auf Projekten für die sozio-ökonomische Integration von Syrern im Libanon durch sogenannte „Livelihood-“ und „Social-Stability“-Projekte liegt – siehe das Beispiel der Organisation Amel. Andererseits schließen die Partner der internationalen Gemeinschaft christliche (René Mouwad Foundation, MECC, Caritas), drusische (Kayany) und sunnitische Organisationen (Dar el Fatwa, Makhzoumi, Makassed) ein, wohingegen schiitische Organisationen, wie Musa As Sadre oder Al Marrabat, gar nicht als Partner im Rahmen des LCRPs erwähnt werden, obwohl sie eine wichtige Rolle bei der Aufnahme und Verpflegung von Flüchtlingen im Land spielen.

Währenddessen wurde die zweite singuläre Hypothese durch die Feldrecherche im Land bestätigt. Die Abwesenheit einer klaren Flüchtlingspolitik sowie die relativ späte Antwort der libanesischen Regierung, mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft im Land im Rahmen des LCRPs auf die Situation von syrischen Flüchtlingen zu reagieren, haben zu einer schnellen Multiplikation von lokalen Nichtregierungsakteuren geführt – im Rahmen eines nationalen sehr liberalen NGO-Gesetzes, welches es Ausländern in Partnerschaft mit mindestens einem Libanesen ermöglicht, eigene Organisation zu gründen. Die Notwendigkeit, schnell und dringend auf den syrischen Zustrom zu reagieren, führte so zur Entstehung neuer Akteure, wie Basmeh und Zeitooneh, URDA, SAWA etc. – d. h., so wurde eine Reihe von neuen Organisationen von libanesischen und syrischen Aktivisten gegründet, um eine schnelle und direkte Antwort auf die syrische Flüchtlingskrise im Land zu leisten und auch dort zu agieren, wo weder der libanesischer Staat noch internationale Hilfsstrukturen präsent sind. Zudem kann man eine Vervielfachung der interorganisationellen Beziehungen beobachten, um mehr finanzielle Unterstützung zu erhalten oder die Effizienz der Maßnahmen der lokalen Akteure (z. B. libanesisches lokales NGO-Forum (LNGO), NGO-Partnerschaften) zu erhöhen, sowie eine Ausweitung der bereits bestehenden

Dienstleistungen von NGOs (z. B. SHEILD, ABAAD, ALEF) und des geografischen Interventionsgebietes der NGOs im Land – oder auch, um mehr Präsenz und eine kräftigere Stimme lokaler NGOs auf der internationalen Ebene zu bekommen. Die Organisation Amel z. B., die ein wichtiger lokaler Partner des BMZ wie im Gesundheitsbereich im Libanon geworden ist, war bis 2011 vorrangig in Beiruter Vororten und im Südlibanon aktiv. Im Kontext der syrischen Flüchtlingskrise hat sie ihre Aktivitäten und Zentren auf verschiedene Regionen im Land ausgeweitet und durch ihre Beziehung zu internationalen Gebern und der UN eine bedeutendere Rolle auch auf internationaler Ebene errungen, etwa über die Teilnahme an Konferenzen und Interviews zum Thema Flüchtlingspolitik weltweit. Ähnlich wie Amel ist es auch anderen libanesischen lokalen Organisationen ergangen, wie ABAAD oder Legal Agenda.

Wiederholten Anmerkungen zum Trotz, insbesondere von neu geschaffenen CSOs (B&Z, SHEILD) oder von gemeindebasierten Organisationen (z. B. Dar el Fatwa, Makhzoumi), dass finanzielle Mittel zurückgingen, nicht ausreichend oder schwer zugänglich seien, konnten letztlich eine Reihe von positiven Effekten beobachtet werden: interreligiöser Dialog und Hilfsmechanismen; Multiplikation von Akteuren und Beziehungen zwischen NGOs sowie geografische Ausweitung von Interventionen auf die Struktur und die Funktion des libanesischen NGO-Sektors, die ohne die syrische Flüchtlingskrise nicht zu verzeichnen wären.

Generell ist allerdings zu beobachten, dass ältere und länger etablierte lokale CSOs, wie Al Majmoua, Amel oder Arc en Ciel, finanziell stabiler und unabhängiger von internationalen Hilfsströmen zu sein scheinen. Darüber hinaus konnten diese CSOs durch die Umgehung der staatlichen Politik und ihre verstärkte Zusammenarbeit auf der lokalen Ebene, im Gegensatz zu einer Kollaboration mit der nationalen Regierung, die Wirksamkeit ihres Handelns maximieren. Die Verteilung der Mittel auf die lokalen Akteure schuf jedoch nicht nur eine Atmosphäre des verstärkten Wettbewerbs zwischen der nationalen Regierung und den lokalen Akteuren für mehr finanzielle Mittel, sondern auch eine unkoordinierte Reaktion auf die syrische Flüchtlingskrise, die es schwierig macht, zu verfolgen, wo und wie effizient internationale Hilfe investiert werden kann. Die UN versucht mit einer Reihe von Maßnahmen, die Analyse der Effizienz der vorhandenen Projekte voranzubringen, indem sie NGOs regelmäßig zu Meetings einlädt, um ihre Aktionen besser zu koordinieren sowie „Best Practices“

herauszufiltern, um neue Lösungsansätze zu studieren und umzusetzen. Dennoch wären als positiv die verbesserte interreligiöse und transkonfessionelle Kooperation sowie Hilfeleistungen verschiedener lokalen Organisationen, oft auch unabhängig von internationalen Hilfsmechanismen, hervorzuheben. Dies betrifft insbesondere eine Reihe von schiitischen Organisationen, wie die Musa Sadr Foundation oder Al Marrabat, aber auch katholisch geprägte Organisationen, die unabhängig von ihrer Glaubensrichtung Menschen in Not Unterstützung anbieten.

Des Weiteren sind neue Partnerschaften zwischen Organisationen entstanden, die zu mehr Koordination und einer besseren Spezialisierung der Organisationen, oft mit der Unterstützung von internationalen Institutionen, geführt haben. Dieser Prozess reflektiert Anna Ohanyans NGO-Netzwerktheorie, die die Bedingungen berücksichtigt, unter denen NGOs ihre Handlungen legitimieren und erweitern (im Sinne eines positiven Lernprozesses), bzw. in ihrer Rolle durch die Agenda internationaler Entwicklungsstrategien eingeschränkt werden (negativer Lernprozess), und um ihre Rolle und die Auswirkungen ihrer Aktivitäten auf institutionelle Arrangements (z. B. demokratische Strukturen und Wirtschaftswachstum) in einem bestimmten Umfeld (schwache bzw. minimale staatliche Institutionen) zu bewerten. Die gesammelten Daten der Interviews zeigen, dass sich lokale NGOs im Libanon in Ermangelung einer starken nationalen Regierung und der vorherrschenden Rolle der Vereinten Nationen ihrer Sonderorganisationen (UNHCR, OCHA, UNDP, WB, WFP) und anderer internationaler Organisationen (z. B. EU, einzelne europäische und amerikanische Entwicklungsorganisationen (KfW, GIZ, Agence de Développement Française, USAid etc.) zu wichtigen Akteuren und Partnern von INGOs bei der Reaktion und Verwaltung des Zustroms syrischer Flüchtlinge im Libanon entwickelt haben. Darüber hinaus steht außer Zweifel, dass die syrische Flüchtlingskrise das Handeln der libanesischen lokalen Gemeindeorganisationen beeinflusst hat, da die Organisationen, die hauptsächlich im Südlibanon tätig waren, wie SHEILD, B&Z, Amel, heute Projekte im gesamten libanesischen Territorium haben. Inzwischen werden lokale CSOs oft als „Durchführungspartner“ internationaler Organisationen bezeichnet. In der Tat heben nur wenige Studien die historischen Erfahrungen der lokalen Organisationen (libanesischer Bürgerkrieg, israelische Angriffe 1993, 1996, Julikrieg 2006) mit Not- und Entwicklungshilfe hervor, wie das lokale NGO-Forum, das während des libanesischen

Bürgerkriegs eingerichtet wurde, um sich mit Themen wie Binnenvertreibung und Wiederaufbau zu befassen.

In Bezug auf die dritte Hypothese haben die Interviews der Autorin ergeben, dass lokalen Akteure sich zwar vermehrt mit Advocacy-Aktivitäten beschäftigen, aber ihr allgemeiner politischer Einfluss in Bezug darauf, die rechtliche Lage von (syrischen) Flüchtlingen und Migranten im Land zu verändern, gering ist. Das ist bei Organisationen wie ABAAD und MOSAIC im Bereich der genderspezifischen Themen, ALEF hinsichtlich der Situation von Gefangenen und Kindern, Basmeh und Zaytouneh und Amel bei ihrer Arbeit in Bezug auf die Rechte von Flüchtlingen und Gastarbeitern/Migranten zu beobachten. Obwohl ein institutioneller Wandel mit der Einführung neuer Ministerien zu beobachten ist, deuten die Ergebnisse der Interviews darauf hin, dass es sich hierbei weniger um lokale Dynamiken handelt. Es ist eher die Konsequenz des Drucks der internationalen Gemeinschaft, sich mehr für die Rechte von Flüchtlingen, Frauen und Kindern einzusetzen, wofür der Libanon dann finanziell rekompensiert wird.

Der Austausch sowie die Zusammenarbeit zwischen CSOs und Regierungsvertretern bestehen, bleiben allerdings gering und haben wenige langwierige bzw. nachhaltige politische Auswirkungen. Auch das Interview mit der Organisation SHEILD hat gezeigt, dass sich viele NGO-Mitarbeiter in einem Zwiespalt zwischen der Vertretung der Interessen der libanesischen Gesellschaft auf der einen Seite und der internationalen Gemeinschaft auf der anderen befinden. Beispielsweise gaben viele NGOs an, dass sie sich für die Einhaltung internationaler Rechtskonventionen einsetzen, aber nicht unbedingt für die Unterzeichnung der Genfer Flüchtlingskonvention, die für sie keine Priorität habe. Für ihre Arbeit seien allgemeine Rechtskonventionen, wie für die Rechte von Frauen und Kindern, wichtiger als die Genfer Flüchtlingskonvention. So stellt der libanesischen Fall den Ansatz klassischer Entwicklungstheorien (Top-down) und den Bottom-up-Approach oder den Partizipationsansatz klar gegenüber. Einerseits werden die Aktionen und Projekte von den Interessen internationaler Geldgeber in den Bereichen Bildung und berufsgenerierende Projekte im Rahmen des LCRPs klar beeinflusst und mitbestimmt (z. B. Amel, Makhzoumi, Al Majmoua), um Berufe und Bildungsplätze nach neoliberalen Schemen vor Ort zu generieren, sowie mit dem allgemeinen Ziel, weiteren Flüchtlingswellen nach Europa vorzubeugen. Andererseits haben lokale NGOs aus

vergangenen Krisensituationen gelernt (Bürgerkrieg, Wiederaufbau, regelmäßige Auseinandersetzungen zwischen der Hezbollah und Israel im Südlibanon) und versuchen, ihre Strategien besser auf aktuelle Herausforderungen anzupassen, insbesondere auf Schwankungen internationaler Hilfsmittel oder durch die verbesserte und vermehrte Zusammenarbeit, die durch die Koordinationsmechanismen der UN oder des lokalen NGO Forums gestärkt werden soll, um Hilfsmechanismen zu maximieren bzw. zu stabilisieren.

So kann die Situation von syrischen Flüchtlingen im Libanon als ein weiterer kritischer Moment in der Geschichte des Libanon angesehen werden. Auch gibt diese komplexe Situation der syrischen Flüchtlinge im Libanon Anstöße zum Nachdenken über das derzeitige Asyl- und Migrationsregime nicht nur im Libanon, sondern weltweit. Aus bestimmten historischen Gründen ist der Libanon nicht Vertragsstaat der Genfer Konvention von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge; und insbesondere das libanesische Außenministerium weigert sich, syrischen Flüchtlingen Möglichkeiten der sozioökonomischen Integration zu bieten, um die Interessen des libanesischen Volkes zu wahren: Sicherheit und Arbeit vorrangig für Libanesen in Zeiten der wirtschaftlichen Krise. In diesem besonderen Zusammenhang haben sich die lokalen Akteure der Zivilgesellschaft als zuverlässige Akteure erwiesen, die versuchen, Flüchtlingen ein Mindestmaß an sozioökonomischer Stabilität zu gewährleisten, indem sie syrischen Flüchtlingen und armen Libanesen grundlegende Dienstleistungen zur Verfügung stellen, um aufstrebende Gefühle der Diskriminierung, Isolation und Ausgrenzung zu überbrücken.

Auch im Hinblick auf die Situation von Frauen haben verschiedene libanesische NGOs eine Schlüsselrolle eingenommen, um Frauen bzw. Mädchen mehr Möglichkeiten zu bieten, zur Schule zu gehen, einen bestimmten Beruf zu erlernen oder ein Unternehmen zu eröffnen, um damit die Rolle der Frauen in ihrer Gemeinschaft zu fördern. Wie die Autorin es dargestellt hat, standen die Bemühungen um eine umfassende rechtliche Gleichstellung der Geschlechter schon seit langem im Mittelpunkt des Frauenaktivismus im Libanon – auch wenn ihre Chance auf dem Arbeitsmarkt noch immer sehr gering sind und die meisten Programme sehr traditionell ausgerichtet sind, z. B. Handarbeiten, wie Seifenproduktion oder Schmuck. Hingegen bieten Programme der Mikrofinanzierung für Flüchtlingsfrauen die Möglichkeit, mehr

finanzielle Verantwortung zu übernehmen, was ihr Selbstvertrauen in patriarchal strukturierten Gesellschaften wie im Libanon (oder Syrien) fördern kann.

Schließlich scheinen die lokalen NRO nicht nur die Lücken der Asylpolitik des Libanon zu schließen, sondern auch die der internationalen Organisationen, z. B. der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen (UNRWA und UNHCR), die mit ihrer Differenzierung des Status von palästinensischen und syrischen Flüchtlingen Schutzlücken geschaffen haben. Aufgrund der historischen Erfahrungen, die lokale Organisationen in der Kriegs- und Konfliktgeschichte des Libanon gesammelt haben, sowie ihrer Vertrautheit mit der Geschichte und den Traditionen sowie ihrer Nähe zur Situation der Flüchtlinge sind diese lokalen CSOs in der Lage, bestehende Unterschiede in der Wahrnehmung der Situation der Flüchtlinge zwischen Politikern und der libanesischen Aufnahmegesellschaft zu überwinden. Obwohl sich die meisten der befragten Organisationen eher mit der Erbringung von Dienstleistungen als mit Lobbyarbeit beschäftigen, indem sie einen integrativen Ansatz verfolgen, konnten die lokalen CSOs die Lücke ausgleichen, die die libanesische Regierung und manche internationale Organisationen hinterlassen haben. Dennoch haben diese lokalen Akteure die Legitimität und das Potential, sich für eine Reform der Politik des Landes gegenüber der Situation von Flüchtlingen und Migranten im Allgemeinen einzusetzen. Deshalb verdienen ihre Rolle und ihre Maßnahmen bei der Bereitstellung von Schutzmaßnahmen für Flüchtlinge und Migranten eine genauere Analyse – nicht nur im Libanon, sondern im gesamten Nahen Osten.

Somit verweist das Thema der vorliegenden Arbeit auf den Zentralpunkt der Geschichte des Libanons als Zufluchtsort für religiöse Minderheiten und Kriegsflüchtlinge aus Palästina, Armenien, Irak und Syrien. Es geht um die politische Beziehung zu Syrien und den anderen Ländern der arabischen Welt sowie die Rolle Europas und weiterer westlicher Staaten bei lokalen politischen Entscheidungsprozessen, die sich bei der Etablierung einer Reihe von neuen Ministerien seit der neuen Regierungsbildung im November 2016 widerspiegelt: dem *Ministerium für Flüchtlingsangelegenheiten* und, von Januar 2019 bis Januar 2020, dem *Ministerium für Frauen und für Jugendliche*. So betrifft das Thema dieser Dissertation Libanons Beziehung zu der Außenwelt sowie die Entwicklung der Beziehung zwischen dem Staat und der Gesellschaft. Es geht um Fragen der Souveränität und des lokalen

Humanitarismus, der von sehr unterschiedlichen Werten, Zielen und Agenden im Libanon geleitet wird.

Diese Arbeit hat nicht zum Ziel, wie so oft, den Libanon als „*Ausnahmefall*“ zu diskutieren – im Sinne der libanesischen Demokratie und seines politischen Systems, das auf einem nationalen Pakt zwischen verschiedenen Konfessionen basiert. Stattdessen geht es der Autorin um die Analyse eines außergewöhnlichen Engagements verschiedener ziviler Gruppen und Individuen der libanesischen Zivilgesellschaft: um Intellektuelle, Wirtschaftlerinnen und Wirtschaftler, Juristinnen und Juristen, Journalistinnen und Journalisten, Aktivistinnen und Aktivisten, die sich im Allgemeinen für eine besseres Sozial- und Rechtssystem im Libanon einsetzen, unabhängig von jeglicher nationaler Zugehörigkeit, Klasse, Religion oder Sekte. Parallel zu aufstrebenden nationalistischen Diskursen in den Reihen der libanesischen Politiker hat die syrische Flüchtlingskrise neue Dynamiken im Bereich der libanesischen Zivilgesellschaft hervorgerufen und reiht sich damit in die Geschichte der Dynamik und des Aktivismus zivilgesellschaftlicher Akteure im Libanon ein. Auch wenn der institutionelle Wandel nur gering spürbar ist, haben einige der untersuchten Akteure (Amel, ABAAD, Kafa, Al Majmoua etc.) rechtliche Änderungen in den letzten Jahren vorangebracht, insbesondere im Hinblick auf die Rolle und die Rechte von Flüchtlingsfrauen.

Die vorliegende Arbeit stellt allerdings nur einen geringen Auszug des aufstrebenden zivilen Aktivismus im Libanon dar – in Anbetracht der hohen Anzahl zivilgesellschaftlicher Akteure und der Knappheit der Zeit sowie der finanziellen Mittel im Rahmen dieser Forschungsarbeit. Allerdings soll sie eine Anregung zur Reflexion der aktuellen Entwicklungsstrategien geben, ebenso für weitere Forschungsprojekte, die sich mit der Komplexität des Themas der Rolle zivilgesellschaftlicher Akteure im Libanon befassen. Wie der Literaturübersicht der Forschungsarbeit zu entnehmen ist, gibt es in der Tat eine Reihe von Studien, doch sind diese oft zeitlich begrenzt (Karam Karam, Paul Kingston, Melani Cammett, Carmen Geha), nicht mehr aktuell oder schließen eine Reihe von Nichtregierungsorganisationen und die Existenz der syrischen Flüchtlingskrise aus – trotz der starken Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise auf den libanesischen Staat und die dortige Gesellschaft über die letzten Jahre hinweg. So wäre beispielsweise eine Neuauflage der quantitativen Studie von Melani Cammett (2014) mit dem Titel „*Compassionate communalism: Welfare and Sectarianism in*

Lebanon“ wünschenswert, die zu einem besseren Gesamtbild der Auswirkungen der syrischen Flüchtlingskrise auf den zivilgesellschaftlichen Sektor im Libanon beitragen könnte.

Abkürzungsverzeichnis

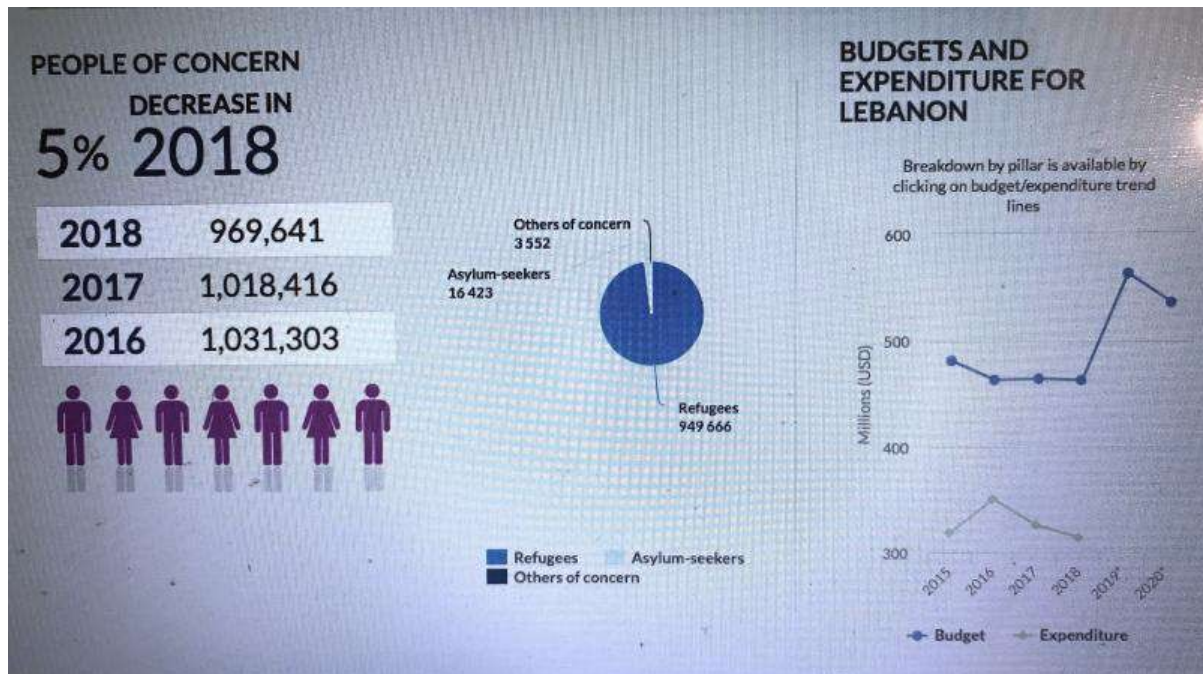
AfD	Agence française pour le développement B - Befragte/r
BMZ	Bundesministerium für Zusammenarbeit Caza - Libanese administrative unit or district CSOs – Civil Society Organisations
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit KfW - Kreditanstalt für Wiederaufbau
LNGO	Libanese Non-Governmental-Forum
LOST	Libanese Organization for Studies and Trainings
MECC	The Middle East Council of Churches R&R – Relief und Reconciliation
MoE	Ministry of Employment - Ministerium für Arbeit MoPH - Ministry of Public Health – Ministerium für Gesundheit
MoSA	Ministry of Social Affairs – Ministerium für Soziale Angelegenheiten MoHE – Ministry of Higher Education - Ministerium für Erziehung
MoTE	Ministry of Trade and Economy - Ministerium für Handel und Wirtschaft NRO – Nicht-Regierungs-Organisationen
MSL	Mouvement Social Libanais
Muhafaza	Libanese administrative region a governorate (larger than caza) Za'im, Zu'ama (pl.) - Local strong patron
OCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs UNHCR – United Nations High Commissioner For Refugees
SHEILD	Social Economical Humanitarian Intervention for Local Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNRWA	United Nations Relief and Works for Palestinian Refugees in the Near East LCRP - Lebanon Crisis Response Plan
URDA	Union of Relief and Development Association
<i>Waqf</i>	eine islamische Tradition für Wohltätigkeitszwecke YMCA – Young Men for Christian Association
<i>Wasta</i>	der Zustand Kontakte zu nutzen, um für sich selbst Vorteile zu sichern in einer formalen administrativen Struktur

Abbildungsverzeichnis

- Abb. 1: Foto: Informelle Flüchtlingschule in der Akkar-Region (Nordlibanon), errichtet von der NGO Relief & Reconciliation, Besuch im November 2014. 12
- Abb. 2: Foto: Informelle Flüchtlingschule in der Akkar-Region (Nordlibanon), errichtet von der NGO Relief & Reconciliation, Besuch im November 2014. 13
- Abb. 3: 37 Syria Refugee
- Abb. 4 UNHCR
- Abb. 5: Ein armenisches Flüchtlingscamp, Karantina-Viertel, 1948. Foto: Varoujan, Photographie des „Trente Glorieuses“ du Liban, Ausstellung, Bibliothèque Orientale de l'Université Saint Joseph de Beyrouth, Juni 2019. 135
- Abb. 6: Leben im Kamp, Beirut, Karantina Viertel, 1948. Foto: Varoujan, Photographie des „Trente Glorieuses“ du Liban..... 136
- Abb. 7: Fotos: Büro der Organisation Basmeh and Zeitooneh im palästinischen Flüchtlingslager Sabra und Shatila, vor Ort in Beirut, Juli 2016..... 241
- Abb. 8: Foto: Varoujan, Photographie 247
- Abb. 9: Fotos: Besuch der UNHCR-Repräsentantin (Foto mitte) im Libanon, in der Klinik der Organisation Amel im Südlibanon, Khiam, August 2016. 252
- Abb. 10: Fotos: Inoffizielles Flüchtlingscamp im Südlibanon, versorgt durch eine der mobilen Kliniken der libanesischen NGO Amel, Besuch August 2016. 253
- Abb. 11: Umsetzung des LCRPs: beteiligte Organismen und Arbeitsaufteilung Grafik 1: 266
- Abb. 12: Fotos: Seifenproduktion der NGO Amel im Südlibanon, bei Khiam. Rechts im Bild der Leiter der Organisation, Dr. Kamel Mohanna, und die UNHCR-Repräsentantin im Libanon, Mireille Giscard, August 2016. 293
- Abb. 13: Beschriftung 295

Anhang

Anhang 1: Überblick Anzahl der Flüchtlinge im Libanon und internationale Geberten- denzen



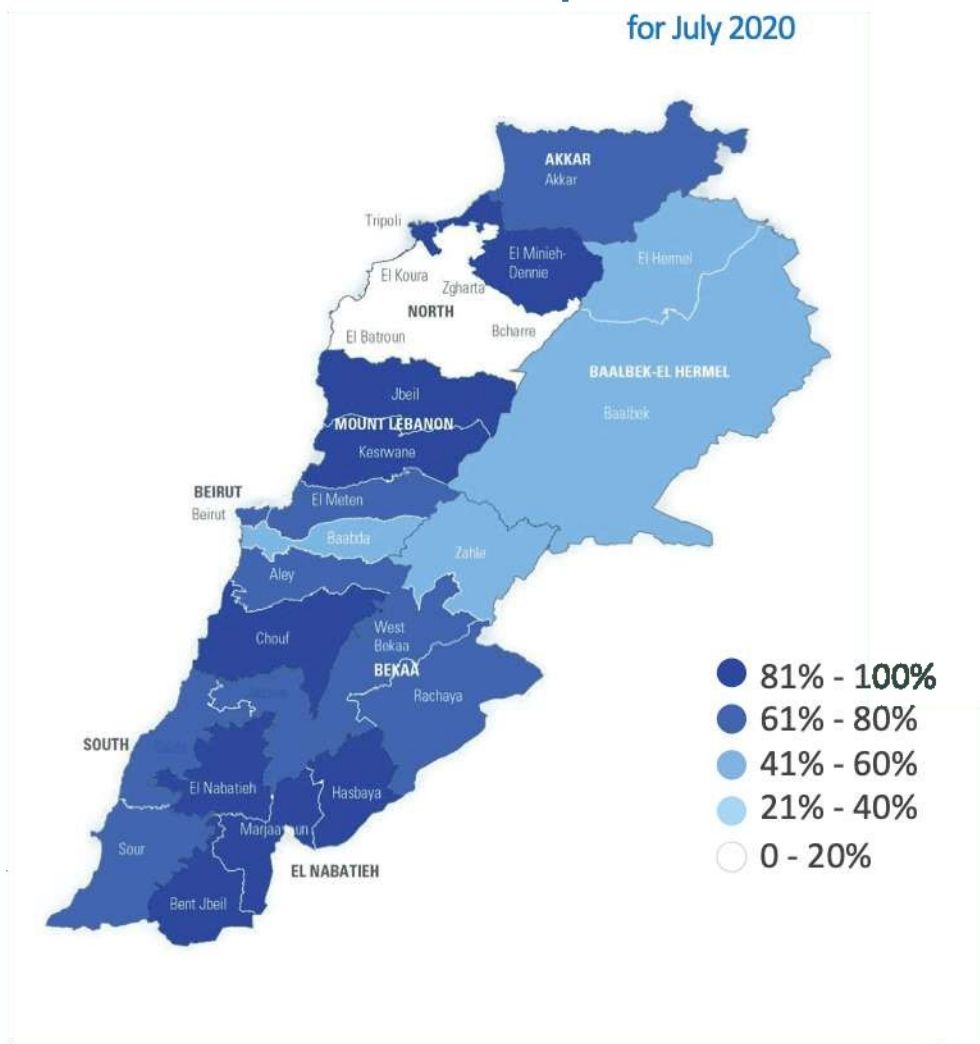
Quelle: UNHCR, 30 März 2020

Anhang 2: Überblick angespannte Beziehungen zwischen syrischen Flüchtlingen und libanesischer Gastgemeinde



Mapping of negative Lebanese-Syrian relations

for July 2020



Quelle: UNHCR Inter.Agency Portal, 6 Oktober 2020:





<https://data2.unhcr.org/en/documents/details/79402>

Anhang 3: Tabelle 1: Verantwortliche Ministerien (Stand Januar 2019)

Libanesische Regierung Januar 2019			
Portfolio	Minister	Politische Affiliation	Religiöse Affiliation
Präsidentenanteil (5/30)			
Minister für Verteidigung	Elias Bou Saab	Free Patriotic Mouvement	Griechisch Orthodox
Minister für juristische Angelegenheiten	Albert Serhan	Free Patriotic Mouvement	Griechisch Orthodox
State Minister for Presidential Affairs	<u>Salim Jreissati</u>	Free Patriotic Mouvement	Griechisch Katholisch
Staatsminister für Flüchtlingsangelegenheiten	Saleh Gharib	Lebanese Democratic Party	Drusisch
Staatsminister für Aussenhandel	Hassan Mrad	8. März Allianz	Sunnitisch
Starker Libanon Block (6/30)			
Minister für auswärtige Angelegenheiten und Expatriates	Gebran Bassil	Free Patriotic Movement	Maronite (Christlich)
Minister für Wirtschaft und Handel	Mansour Bteich	Free Patriotic Movement	Maronitisch (Christlich)

Minister für Energie und Wasser	Nada Boustani	Free Patriotic Movement	Maronitisch (Christlich)
Minister für die Angelegenheiten der Vertriebenen	Ghassan Atallah	Free Patriotic Movement	Griechisch-Katholisch (Christlich)
Minister für Umwelt	Fadi Jreissati	Free Patriotic Movement	Griechisch-Katholisch

Starker Republikanischer Block (4/30)			
Stellvertr. Premierminister	Ghassan Hasbani	Lebanese Forces	Griechisch-Orthodox
Minister of Soziale Angelegenheiten	Richard Kouyoumdjian	Lebanese Forces	Armenisch-Katholisch
Minister für Arbeit	Camille Abou Sleiman	Lebanese Forces	Maronitisch/Christlich
Staatsminister für administrative Entwicklung	May Chidiac	Lebanese Forces	Maronitisch/Christlich
Demokratische Versammlung (2/30)			
Minister für Erziehung	Akram Chehayeb	Progressive Socialist Party	Drusisch
Minister für Industrie	Wael Abou Faour	Progressive Socialist Party	Drusisch
Future Movement und Premierminister Anteil (6/30)			
Premierminister	Saad Hariri	Future Movement	Sunnitisch
Minister für Telekommunikation	Muhamad Chouair	Future Movement	Sunnitisch
Minister für Inneres und Bürgermeistereien	Raya Haffar Hassan	Future Movement	Sunnitisch

Minister für Information	Jamal Jarrah	Future Movement	Sunnitisch
Staatsminister für Technolo- gien und Investment	Adel Afiouni	 Azm Movement	Sunnitisch
Staats Minister für die wirtschaftliche Stärkung von Frauen und Jugendlichen (Neu eingeführt bei der Re- gierungsbildung im Januar 2019)	Violette Khairallah Safadi	  Future Movement	Griechisch Orthodox
Nationale Koalition (1/30)			
Minister für öffentliche Arbeiten und Transport	Youssef Finianos	 Marada Movement	Maronitisch

Entwicklungs- und Befreiungsblock (3/30)			
Minister für Finanzen	Ali Hassan Khalil	Amal Movement	Schiitisch
Minister für Kultur	Muhammad Daoud	Amal Movement	Schiitisch
Minister für Agrikultur	Hassan Lakkis	Amal Movement	Schiitisch
Loyalität gegenüber dem Widerstandsblock (3/30)			
Minister für Gesundheit	Jamil Jabak	Independent	Schiitisch
Minister für Jugend und Sport	Muhammad Feish	Hezbollah	Schiitisch
Staatsminister für parlamentarische Angelegenheiten	Mahmoud Kmati	Hezbollah	Schiitisch

Quelle: Tabelle erstellt nach Daten nach Carmen, G. & J. Talhouk., (2019), From recipients of aid to shapers of policies: conceptualizing government- United Nations relations during the Syrian refugee crisis in Lebanon, Journal of Refugees Studies 32 (4), S. 645-663..

Anhang 4: Involvierte Partner (international und lokal) in den LCRP (2017-2020)⁶⁹³

ABAAD, ACA, ACF, ACS, ACTED, ActionAid, ADRA, Al Fayhaa, Al Majmoua, Al Mithaq, ALLC, Alpha, AMEL, Ana Aqra, AND, ANERA, ARC, Arc en Ciel, Arche Nova E.V., ARCS, ARMADILLA, AUB, AVSI, B&Z, BEAM of Environment, Beirut DC, Beyond, BIAT, Blue Mission, British Council, BZRD, CARE, Caritas Lebanon, CCP JAPAN, CE- SAL, CESVI, CHF, CISP, Cives Mundi, CLDH, Common Effort, CONCERN, COSV, Danish Red Cross/Lebanese Red Cross, Dar El Fatwa, Diakonia, Dorcas, DOT, DPNA, DRC, Fair Trade Lebanon, FAO, FISTA, Fondation Mérieux, FPSC, fZFD, Green Globe, GVC, Hada- tha, Handicap International, Heartland, HEKS/EPER, HelpAge, Hilfswerk Austria Internatio- nal, Himaya, Himaya Dae Aataa (HDA), Hoops Club, House of Peace, Humedica, ICU, IDRAAC, IEA, IECD, ILO, IMC, INARA, Injaz, International Alert, Intersos, IOCC, IOM, IR, IRAP, IRC, IRD, ISWA, KAFA, LAW, LebRelief, Lebanese Developers, Lebanese Le- ague of Women in Business, Lebanese Red Cross, Lebanon Support, LECORVAW, LFPADE, LOST, LRD, LSESD, LSOG, MAG, MAGNA, Makassed, Makhzoumi, MALAAK, MAPS, MAP-UK, MARCH, MASAR, MCC, MEDAIR, Medecins du Monde, Mercy Corps, Mercy- USA, MOSAIC, Mouvement Social, MSD, MTI, MuslimAid, NABA`A, Nabad, Near East Foundation, NRC, OHCHR, ORDER OF MALTA LEBANON, OWS, OXFAM, PCPM, PCRF, Plan-International, Polish Center for International Aid, PU-AMI, QRCS,

⁶⁹³ Compared to partners in the framework of the first LCRP in 2015-16: ABAAD, ACA, ACF, ACS, ACTED, ActionAid, ADRA, Al Fay- haa, Al Majmoua, Al Mithaq, ALLC, Alpha, AMEL, Ana Aqra, AND, ANERA, ARC, Arcenciel, Arche Nova E.V., ARCS, ARMADILLA, AUB, AVSI, B&Z, BEAM of Environment, Beirut DC, Beyond, BIAT, Blue Mission, British Council, BZRD, CARE, Caritas Lebanon, CCP JAPAN, CESAL, CESVI, CHF, CISP, Cives Mundi, CLDH, Common Effort, CONCERN, COSV, Danish Red Cross/Lebanese Red Cross, Dar El Fatwa, Diakonia, Dorcas, DOT, DPNA, DRC, Fair Trade Lebanon, FAO, FISTA, Fondation Mérieux, FPSC, fZFD, Green Globe, GVC, Hadatha, Handicap International, Heartland, HEKS/EPER, HelpAge, Hilfswerk, Austria International, Himaya, Himaya Dae Aataa (HDA), Hoops Club, House of Peace, Humedica, ICU, IDRAAC, IEA, IECD, ILO, IMC, INARA, Injaz, International Alert, Intersos, IOCC, IOM, IR, IRAP, IRC, IRD, ISWA, KAFA, LAW, Leb Relief, Lebanese Developers, Lebanese League of Women in Business, Lebanese Red Cross, Lebanon Support, LECORVAW, LFPADE, LOST, LRD, LSESD, LSOG, MAG, MAGNA, Makassed, Makhzoumi, MALAAK, MAPS, MAP-UK, MARCH, MASAR, MCC, MEDAIR, Medecins du Monde, Mercy Corps, Mercy-USA, MOSAIC, Mouvement Social, MSD, MTI, MuslimAid, NABA`A, Nabad, Near East Foundation, NRC, OHCHR, ORDER OF MALTA LEBANON, OWS, OXFAM, PCPM, PCRF, Plan-International, Polish Center for International Aid, PU-AMI, QRCS, RAHMA, RDFL, René Moawad Founda- tion, RESTART, RET Liban, RI, Ricerca e Cooperazione, RfP, Safadi Foundation, SaJ, SAMS, Save the Children, SAWA, SBOverseas, SCI, SDAid, SeraphimGLOBAL, SFCG, shareQ, SHEILD, SIF, Solidar Suisse, Solidarites International, Solidarity Association, Sonbola, Tabitha-Dorcas, Tahaddi, TdH - It, TdH - L, The Nawaya Network, Triumphant Mercy, UN Environment, UN Women, UNDP, UNESCO, UNFPA, UN-Habitat, UNHCR, UNICEF, UNIDO, UNOPS, UNRWA, URDA, USJ, Utopia, WAHA, WCH, Welfare Association, WFP, WHO, WRF, WVI, YFORD, YMCA, YNCA.

RAHMA, RDFL, René Moawad Foundation, RESTART, RET Liban, RI, Ricerca e Cooperazione, RtP, Safadi Foundation, SaJ, SAMS, Save the Children, SAWA, SBOverseas, SCI, SDAid, Sera- phimGLOBAL, SFCG, shareQ, SHEILD, SIF, Solidar Suisse, Solidarites International, Soli darity Association, Sonbola, Tabitha-Dorcas, Tahaddi, TdH - It, TdH - L, The Nawaya Net-work, Triumphant Mercy, UN Environment, UN Women, UNDP, UNESCO, UNFPA, UN- Habitat, UNHCR, UNICEF, UNIDO, UNOPS, UNRWA, URDA, USJ, Utopia, WAHA, WCH, Welfare Association, WFP, WHO, WRF, WVI, YFORD, YMCA, YNCA.

Anhang 5: An dem LCRP beteiligte UN-Agenturen

Internationale Arbeitsorganisationen (ILO), UN-Agentur für Ernährung und Landwirtschaft (FAO), Hochkommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OCHR), Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), UN-Umwelt, Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA), UN-Habitat, Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR), Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), Organisationen der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO), Büro für Projektdienste der Vereinten Nationen (UN- OPS), Hilfswerk der Vereinten Nationen (UNRWA), Welternährungsprogramm (WFP), Weltgesundheitsorganisation (WHO), UN-Women

Anhang 6: An dem LCRP beteiligte staatliche Institutionen

Ministerium für Bildung und Hochschulwesen (MEHE), Ministerium für Agrikultur (MoA), Ministerium für Wirtschaft und Handel (MoET), Ministerium für Inneres und Kommunen (MoIM), Ministerium für Elektrizität und Wasser (MoEW), Ministerium für öffentliche Gesundheit (MoPH), Ministerium für soziale Angelegenheiten (MoSA)

Anhang 7: Lokale Partner nach Sektoren

Die lokalen Partner lassen sich im Allgemeinen in folgende Hauptsektoren unterteilen: Existenzsicherung (Livelihood: Annex 7.1), Basisleistungen (Anhang: 7.2), Bildung, medizinische bzw. Gesundheitsversorgung (Anhang 7.3.), Frauen/Geschlecht, Unterkünfte („Shelter“), Ernährungssicherheit (Anhang 7.4.). In den ersten Jahren der Krise lag der Schwerpunkt auf Erster Hilfe auf Ernährungssicherheit, Unterkünfte sowie Gesundheitsversorgung in den letzten Jahren, insbesondere seit 2016, steigt das Interesse der internationalen Geber an der Unterstützung der Bereiche Lebensunterhalt, soziale Stabilität, Bildung sowie Frauen und Geschlechterfragen. Der Schwerpunkt der internationalen Hilfe in diesen spezifischen Sektoren spiegelt sich in der Gründung neuer libanesischer lokaler Organisationen wider, die genau auf diese Bereiche spezialisiert sind, oder in der Multiplikation und Diversifizierung der Dienstleistungen bestehender NRO in anderen Sektoren aufgrund der mit der Aufnahme von Hilfe verbundenen Bedingungen. Was bedeutet, dass Projekte finanziert durch internationale Geldgeber oft mit der Bedingung ausgeschrieben sind, dass sie 50% Libanesen und 50% Syrer sowie oft 50% Frauen und 50% Jugendlichen zugute kommen sollen. Infolgedessen waren die meisten NGOs, die vor oder im Zusammenhang mit der Krise gegründet wurden, nicht unbedingt auf Flüchtlingsfragen spezialisiert, aber aufgrund der vorherrschenden Auswirkungen der Krise sowie der Verbindungen zur Aufnahme internationaler Hilfe beinhalten Organisationen wie ABAAD mit einem geschlechtsspezifischen Fokus oder Himayya mehr und mehr mit Flüchtlingen zu arbeiten. Andererseits wurden Organisationen wie Basmeh & Zaytooneh, URDA oder SAWA speziell im Kontext der Krise gegründet und meist von syrischen Aktivisten im Libanon als Gegenstück zu der allgemeineren humanitären Hilfsstruktur internationaler Organisationen. Insgesamt 15 von 53 NGO's wurden seit 2011 neu gegründet: ABAAD (Gender), Ana Aqra (Bildung), Basmeh&Zaytooneh (Flüchtlinge), Leb- Relief (Flüchtlingsfragen), Malak, Maps (Advocacy/Awareness), March (Advocacy/Awareness), Migrant Community Center (MCC), NABAD (Kinder&Jugendliche), RET Libanon (Kinder/Jugendliche/Bildung), SAWA (Kinder/Jugendliche/Flüchtlinge/Frauen,

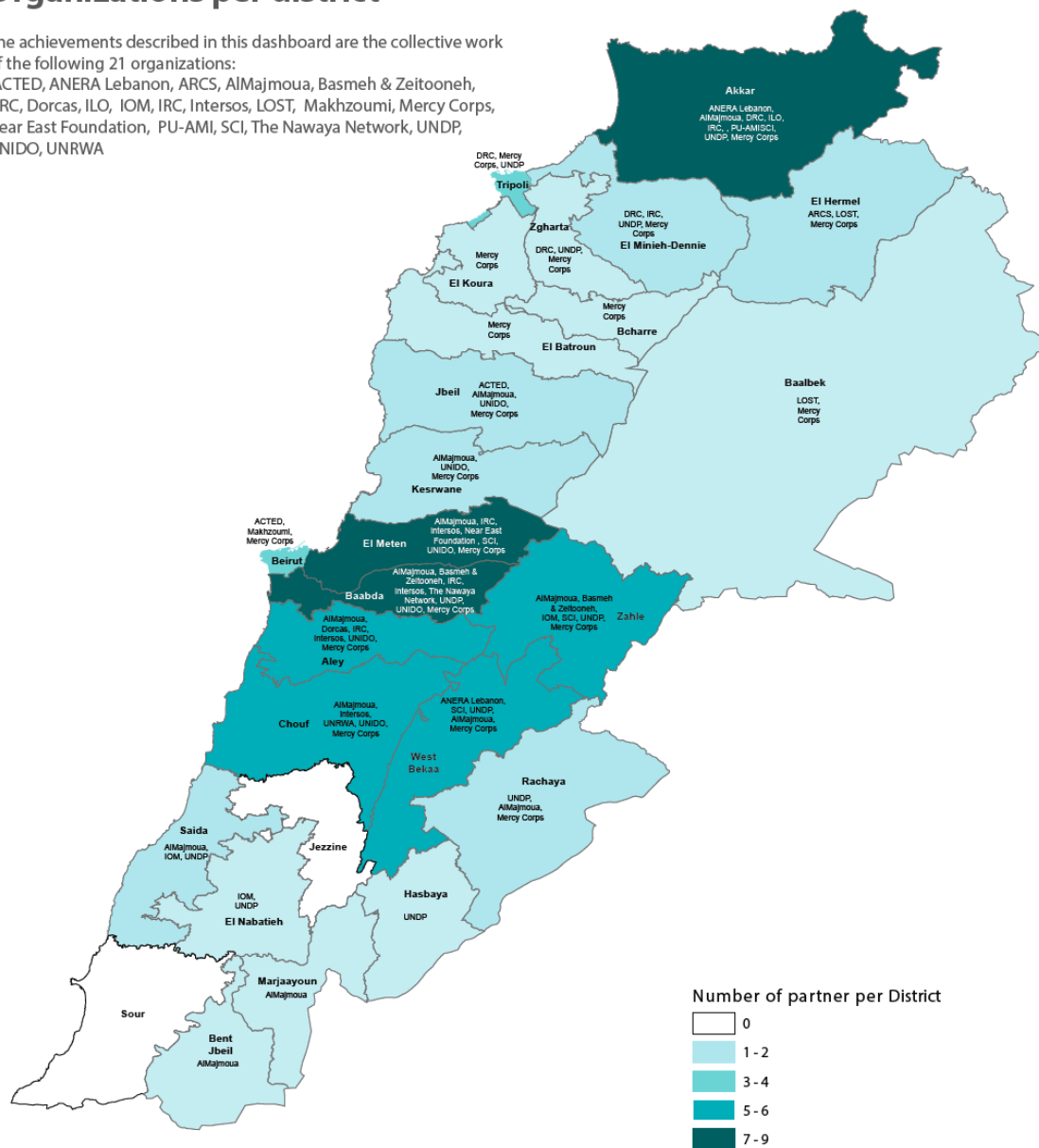
Bildung), Shareq (Ernährung), The Nawya Network (Kinder/Jugendliche/Bildung),
URDA (Frauen/ Kinder/Flüchtlinge), UTOPIA (Kinder&Jugendliche).

Übersicht Livelihood - Partner

Organizations per district

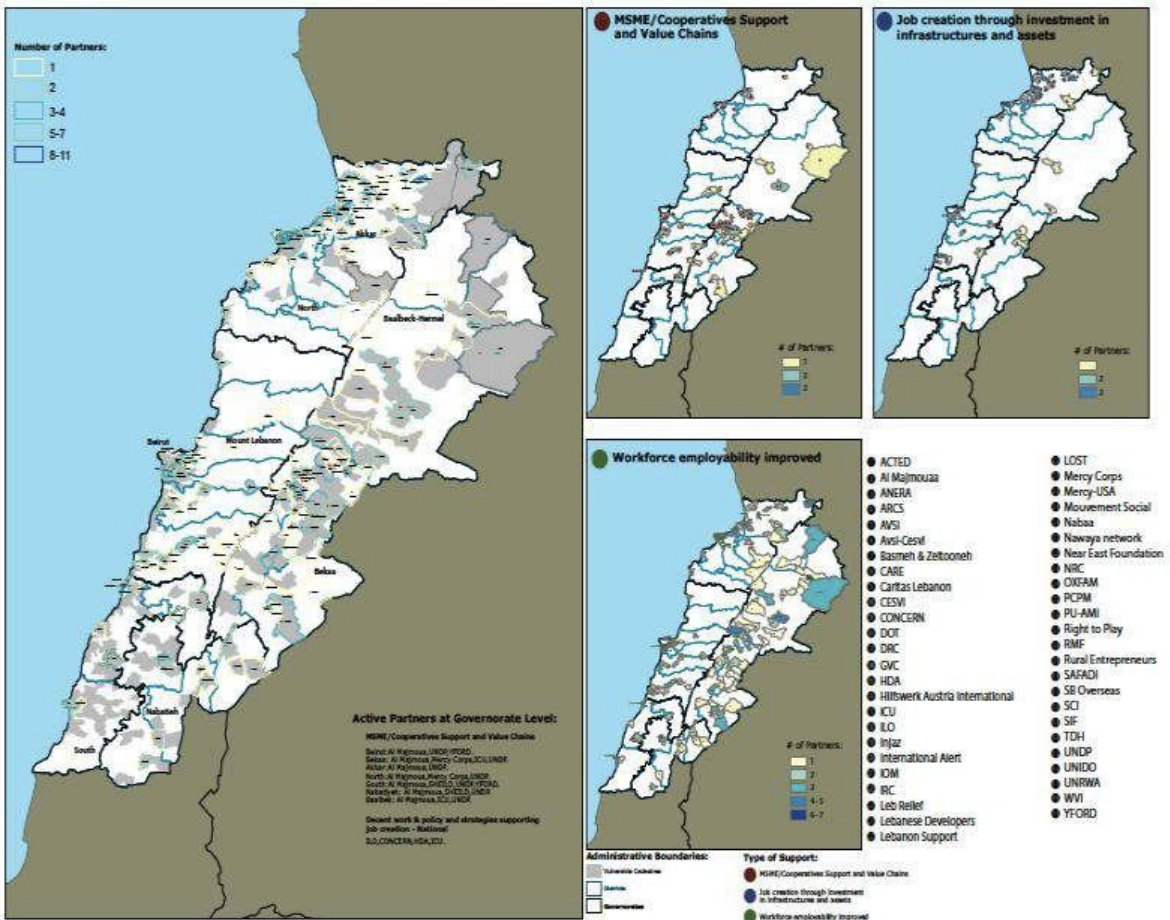
The achievements described in this dashboard are the collective work of the following 21 organizations:

ACTED, ANERA Lebanon, ARCS, AIMajmoua, Basmeh & Zeitooneh, DRC, Dorcas, ILO, IOM, IRC, Intersos, LOST, Makhzoumi, Mercy Corps, Near East Foundation, PU-AMI, SCI, The Nawaya Network, UNDP, UNIDO, UNRWA



Note: This map has been produced by UNHCR based on maps and material provided by the Government of Lebanon for UNHCR operational purposes. It does not constitute an official United Nations map. The designations employed and the presentation of material on this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

Prepared by the Inter-Agency Information Management Unit | For more information contact Inter-Agency Coordinators Margunn Indreboe margunn.indreboe@undp.org and Kerstin Karlstrom, karlsto@unhcr.org.

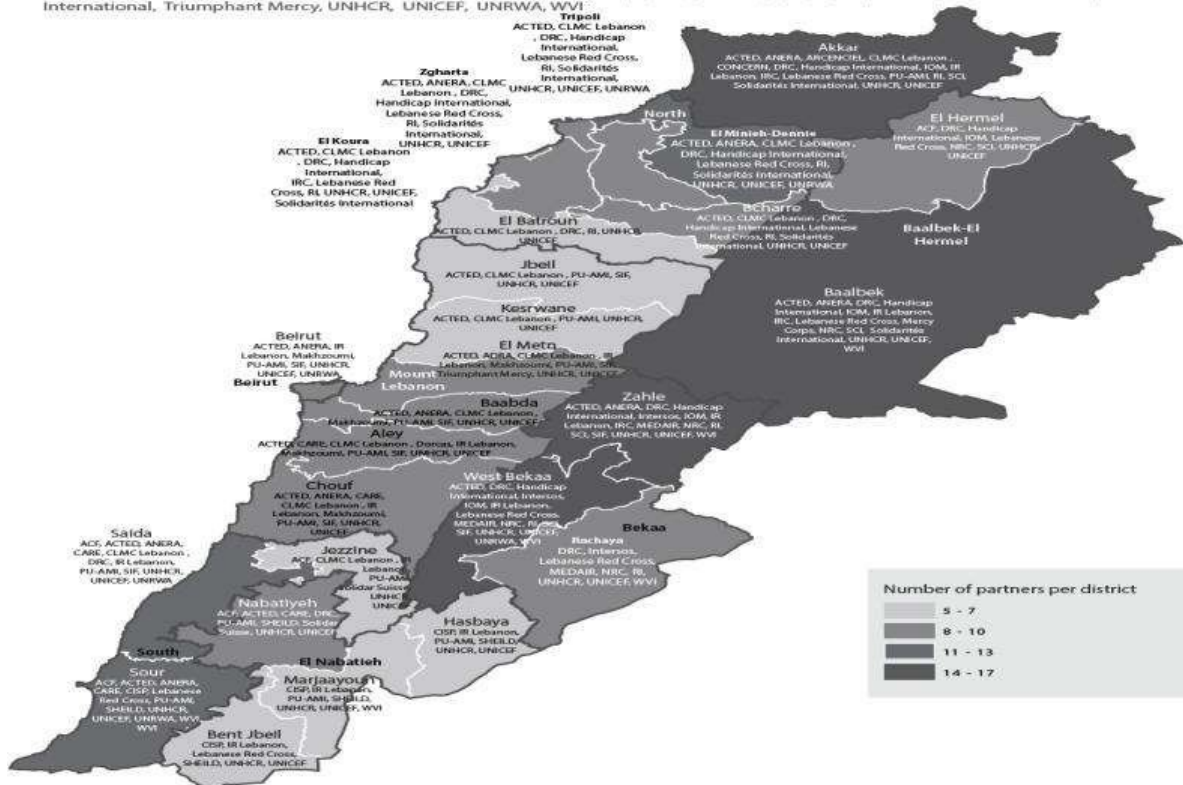


Übersicht der Basisleistungs-Partner

Organizations per district

The achievements described in this dashboard are the collective work of the following 39 organizations:

MOSA, ACF, ACTED, ADRA, ANERA, ARCEMCEL, CARE, CISP, CLMC Lebanon, CONCERN, Dorcas, DRC, Handicap International, Intersos, IOM, IR Lebanon, IRC, Lebanese Red Cross, Makhzoumi, MEDAIR, Mercy Corps, NRC, PU-AMI, QRC, RI, SCI, SHEILD, SIF, Solidar Suisse, Solidarités International, Triumphant Mercy, UNHCR, UNICEF, UNRWA, WVI

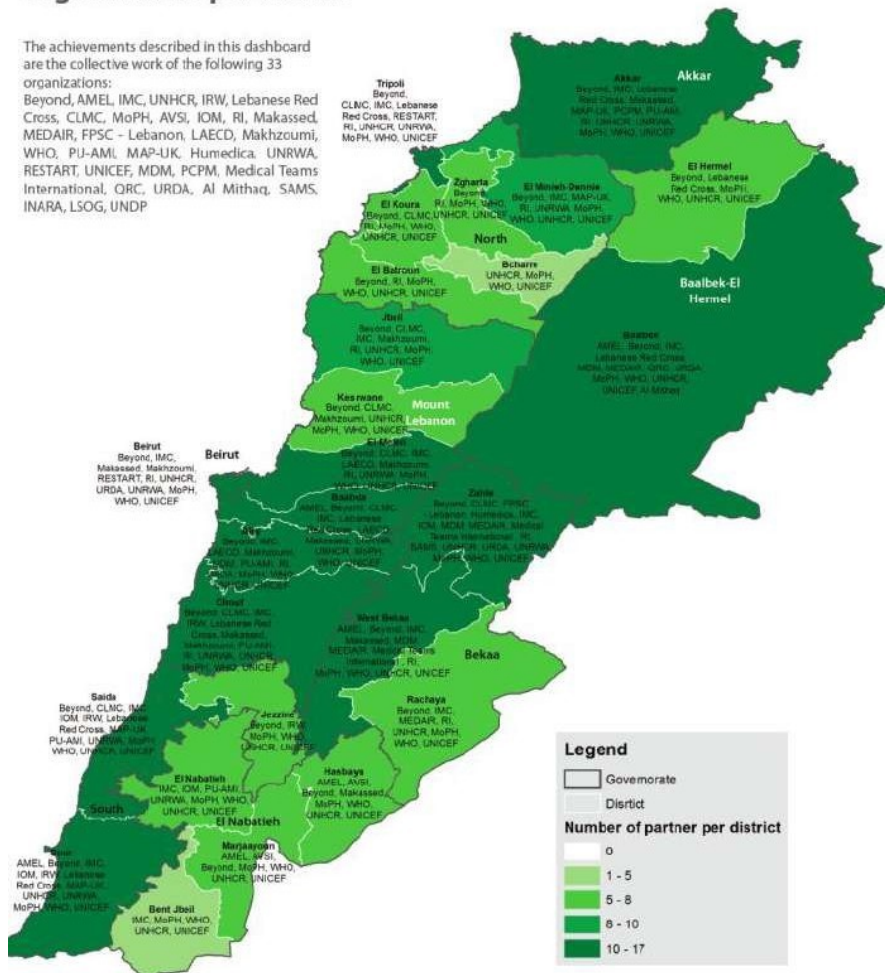


Note: This map has been produced by UNHCR based on maps and material provided by the Government of Lebanon for UNHCR operational purposes. It does not constitute an official United Nations map. The designations employed and the presentation of material on this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

Übersicht der Gesundheitspartner

Organizations per district

The achievements described in this dashboard are the collective work of the following 33 organizations:
 Beyond, AMEL, IMC, UNHCR, IRW, Lebanese Red Cross, CLMC, MoPH, AVSI, IOM, RI, Makassed, MEDAIR, FPSC - Lebanon, LAECD, Makhzumi, WHO, PU-AM, MAP-UK, Humedica, UNRWA, RESTART, UNICEF, MDM, PCPM, Medical Teams International, QRC, URDA, Al Mithaq, SAMS, INARA, LSOG, UNDP



Note: This map has been produced by the Inter-Agency Information Management Unit of UNHCR based on maps and material provided by the Government of Lebanon for operational purposes. It does not constitute an official United Nations map. The designations employed and the presentation of material on this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

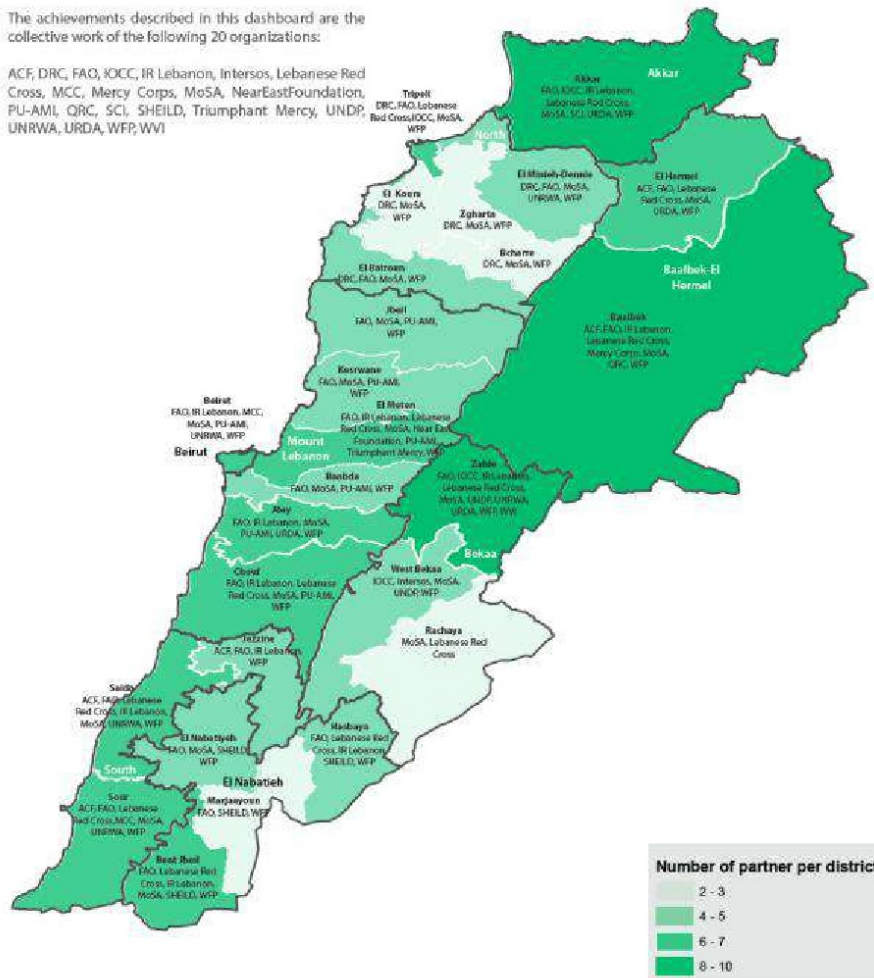
Prepared by the Inter-Agency Information Management Unit | for more information contact Inter-Agency Coordinators Margunn Indreboe margunn.indreboe@undp.org and Sander Van Nieuwen, s.van@unhcr.org

Übersicht der Ernährungssicherheitspartner

Organizations per district

The achievements described in this dashboard are the collective work of the following 20 organizations:

ACF, DRC, FAO, IOCC, IR Lebanon, Interkos, Lebanese Red Cross, MCC, Mercy Corps, MoSA, NearEastFoundation, PU-AML, QRC, SCI, SHELD, Triumphant Mercy, UNDP, UNRWA, URDA, WFP, WWI



Note: This map has been produced by UNHCR based on maps and material provided by the Government of Lebanon for UNHCR operational purposes. It does not constitute an official United Nations map. The designations employed and the presentation of material on this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

Prepared by the Inter-Agency Information Management Unit | For more information contact the Food Security coordination Nadine Abdel Khaliq (n.khaliq@unhcr.org) or the Information Management Unit (info@unhcr.org)

Anhang 8.: Liste der Interviewpartner im Libanon und in Jordanien

Organisation	Interviewte Person	Ort	Datum
1. Makhzoumi Foundation	Mohammed Mansour Project Coordinator	Ras Beirut	10.08.2016
2. Dar Al Fatwa	Director	Beirut - Ras al Nabaa	05.08.2016
3. ABAAD	Roula Masri Gender Equality Director of Programmes	Beirut Skype Interview	17.11.2017
4. Amel	Director Dr. Kamel Mo-hanna & Virginie Lefevre, Project Coordinator, local NGO Forum coordinator	Beirut and Khiam (South Lebanon)	23.08.2016
5. SHIELD	Executive Director	South Lebanon, Tyre	15.09.2016
6. Arc en Ciel	Project coordinator	Sin el Fil, Beirut	28.08.2016
7. Himaya	Executive Director	Mansourieh - Beirut	
8. Al Majmoua	Alia Farhat Business Development Manager	Hamra-Beirut	25.08.2016

9. Basmeh and Zeitooneh	Communication Officer Area Manager in North Lebanon (Tripoli)	Shatila – Beirut Skype	16.07.2016 10.08.2016
10. Dorcas (local branch)	Director and Project Manager	Sin el Fil-Beirut	08.08.2016
11. Aidoun	Dr. Mahmoud El Ali Coordinator center for Refugee rights	Mar Elias Refugee Camp Beirut	04.09.2016
12. Arab NGO Network for Development	Ziad Samad Executive Director	Skype	01.08.2016
13. YMCA Young Men Christian Association		Telephone Interview	09.11.2017
14. KAYANY	Lamia Masri, Project Coordinator	Email	11.11.2017
15. LWAH	Zeina Assir Project Coordinator	Telephone Interview	09.11.2017

16. SAWA for Development Aid	Haida Mahmoud, Project Coordinator Bekaa	WhatsApp	21.03.2018
17. Mouwad Foundation	Tripoli	Telephone Interview	10.11.2017

18. Ministry of Social Affairs (MoSA)	Haytham Sayyad	Verdun-Beirut	28.07.2016
	Hala al Helou	Malta	20.03.2017
	Mario Abou Zeid	Badaro, Beirut	02.02.2018
19. Ministry of Education	Maroun Hobeika Planning, Monitoring and Evaluation	Program Management Unit - Reaching All Children with Education / R.A.C.E Ministry of Education and Higher Education UNESCO	30.08.2016
	Ban Khalife		29.01.2018
20. Ministry of Interior and of Municipalities	Dr. Khalil Gebara, Advisor to the Minister of Interior	Beirut, Ministry of Interior	31.01.2018

21. Ministry of Public Health	Dr. Rasha Hamra Director of Public Relations & Health Departments	Beirut, Ministry of Public Health	29.01.2018
--------------------------------------	----------------------------------------------------------------------	-----------------------------------	------------

22. European Delegation in Beirut	Regional civil society coordinator Mandat	Beirut	10.08.2016
	Elena Ascuitti, Relief & Recovery Officer	Beirut	12.04.2017
23. UNHCR	Karolin Eberle, Associate Reporting Officer, External Relations	Ramlet el Baida, Beirut	02.09.2016
	Batoul Bazzi Resettlement Assistant	Raouche-Beirut	10.8.2016
	Carol Ann Sparks	Ramlet el Baida, Beirut	08.03.2018
24. UNESCO	Eldaly Shereen, Regional Coordination Officer (<i>Education in Crisis Situations</i>) UNESCO Office in Beirut and Regional Office for Education in the Arab States	Phone Interview	03.03.2018

25. OCHA – United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	Fund Manager	Beirut – Down Town	24.01.20 17
--------------------------------------------------------------------------------------	--------------	--------------------------	----------------

Interviews in Jordanien

Organization	Person interviewed	Place	Date
1. WANA Institute	Neven Bondokji, Researcher Youssef Qahaji Project Coordinator	Amman	19.06.2017
2. Jordan Hashemite Charity Organization (JHCO)	Dr. Kilani, Director	Amman	21.06.2017
3. Ministry of Planning	Mays Abdul Aziz	Amman	20.09.2017
4. Ministry of Refugee Affairs	Dr. Saleh Kilani, Refugees Affairs Coordinator	Amman	21.09.2017
5. UNHCR	Shaden Khallaf, Senior Policy Officer UNHCR MENA	Amman	22.06.2018

6. Institut du Proche Orient	Kamel Dorai Former Director & Researcher	Amman	22.06.2018
	Jalal Husseini, Researcher	Amman	17.08.2016
	Myriam Abasa, Researcher	Amman	22.06.2018

Fragebogen 1 für Internationale Organisationen („Questionnaire 1 International Organizations“)

1. Personal information:

1. What is your current function? Since when do you hold this position?

2. Organizational information:

3. What is the function of your organization in responding to the Syrian refugee crisis?
4. How did the Syrian refugee crisis affect the work and structure of your organization?
5. What kind of services do you provide to Syrian refugees and how?

3. Relationship with the Lebanese Government:

6. How would you define your relationship with the Lebanese government?
7. With which governmental organizations are you cooperating?
8. How would you evaluate your relationship with the different ministries? (e.g. equal partners in defining the priorities of the LCRP and areas of intervention?)
9. Do you think it is important for Lebanon to sign the Geneva Convention of 1951?

4. Relationship with CSOs:

10. How would you evaluate the role of CSOs in assisting Syrian refugees?
11. With how many NGOs do you have a contractual relationship and for what kind of services?
12. How would you assess your relationship with the Lebanese government?
13. According to you should the response of the Lebanese state be more centralized?

Fragebogen 2 Libanesische Regierung
(„Questionnaire 2: Lebanese government“)

1. Personal information:

1. What is your current function? Since when do you hold this position?

2. Organizational information:

3. What is the position of the Ministry towards the Syrian refugee crisis?

4. How did the Syrian refugee crisis affect the work and structure of the
Ministry?

5. What kind of services do you provide to Syrian refugees and how?

3. Relationship with the international community:

4. Who are your major donors? And your annual budget for the Syrian crisis?

5. With how many international organizations are you cooperating?

6. How would you evaluate your relationship with the them? (e.g. equal partners in defining the priorities of the LCRP and areas of intervention?)

7. Do you think it is important for Lebanon to sign the Geneva Convention of 1951?

8. Do you support the rights of Syrian refugees?

4. Relationship with CSOs:

9. How would you evaluate the role of CSOs in assisting Syrian refugees?

10. With how many NGOs do have a contractual relationship and for what kind of services?

11. With which other organizations are you cooperating?

12. According to you should the response of the Lebanese state be more centralized?

Fragebogen NRO's

(„Questionnaire 3 CSO's „)

1. Personal information:

1. What is your current position?
2. Since when are you working for the organization?

2. Organizational information:

3. What differentiates your organizations from other Lebanese organizations e.g. religion, values, goals?
4. What are the agenda, goals, ideals of your organization?
5. In how far do you think has the Syrian refugee crisis affected the work and structure of your organization?
6. With which other local organizations are you cooperating?
7. How would you evaluate the importance of the local NGO forum in Lebanon and the role of local actors in crisis situations?

3. International Partners and donors:

8. Who are your major donors?
9. How would you evaluate the relationship with INGOs?
10. With which other organizations are you cooperating?

4. Relationship with the Government:

11. How would you define your relationship with the Lebanese government?
12. With which governmental organizations are you cooperating?
13. Are you doing advocacy work e.g. for the rights of Syrian refugees?

Literaturverzeichnis

- Abass, M., (2014), Gulf donors and NGO assistance in Jordan, UNHCR, available at: [https:// data2.unhcr.org/en/documents/download/45613](https://data2.unhcr.org/en/documents/download/45613).
- Abdel Samad, Z., (2004), NGO Interaction, Coordination and Networking, in: Internal Governance of NGO's in Lebanon, UNDP, Reference Book, S.1-88., Online: http://www.undp.org.lb/communication/publications/downloads/IntGov_en.pdf.
- Abdel Samad, Z., (2006). Civil society in the Arab region: Its necessary role and the obstacles to fulfillment. *Int'l J. Not-for-Profit L.*, 9, 3.
- Abdel Samad, Z., & Moschini, B. (2017), Humanitarian Assistance in Lebanon: Overview, Challenges and Recommendations. Revisiting the Humanitarian System: The Call for Country Ownership in the Case of Lebanon, Lebanon Support, Civil Society Knowledge Centre, October 2016, S.1-20, Online: <http://civilsocietycentre.org/sites/default/files/resources/humanitarianassistancelebanonoverviewchallengesrecommendations-1s2016.pdf>, 15 August 2017.
- Adan, T., (2018), Political Participation of Syrian Refugees, Robert Bosch Stiftung, April 2018, S.1-95, Online: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=2ahUKEwjFncaE5t7hAhUCyKQKHb-R4CXkQFjADegQIBBAC&url=https%3A%2F%2Fwww.bosch-stiftung.de%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fpublications%2Fpdf%2F2018-04%2FPolitical-participation-of-refugees-bridging-the-gaps.pdf&usq=AOvVaw3NBdEVH83NTZbFdx2sIliV>.
- Ahmad, M., (1985), *Akrad Lubnan wa-Tanzimuhum al-Ijtimai wa-al-Siyasi*. Beirut: Maktabat al-Fakih, 1995. A reprint of the author Master thesis (Beirut: Lebanese University, 1985), S.1-94.
- Alesina, A., & Weder, B., (2002), Do corrupt governments receive less foreign aid? *American Economic Review*, 92, S.1126–1137.
- Amel Association, Intervention lors de la Conférence Annuelle de International Council of Voluntary Agencies (ICVA), 1 Avril 2014, Genève.
- Amel was granted IOM observer status, 17 November 2017, Online: <http://amel.org/amel-association-granted-ioms-observer-status/>.
- Anheier, H., Glasius, M. and Kaldor, M. (2000), Introducing Global Civil Society“; in: Anheier, H.K. and List, R. (2000). *Cross-Border Philanthropy: An Exploratory Study of International Giving in the United Kingdom, United States, Germany and Japan*. West Malling, Ken: Chrities Aid Foundation, Centre for Civil Society and the John Hopkins University.

- Aoun, E. (2015), The EU and the Management of the Syrian Refugee Crisis in Lebanon: Small Stiches on Huge Wounds. *Studia Diplomatica*, 68(1), S.49-62.
- Barr, A., & Fafchamps, M. (2006), A client-community assessment of the NGO sector in Uganda. *The Journal of Development Studies*, 42(4), S. 611-639.
- Banks, M. (Ed.), (1984), *Conflict in World Society*, New York: St. Martin Press, S.1-234.
- Barnes&Darcey, J. (2016), *The War Next Door: Syria and the Erosion of Stability in Lebanon, Jordan and Turkey*. Policy Brief European Council on Foreign Affairs, July 2016, EPCR/182.
- Barroso, José Manuel, (2013), “Statement of President Barroso on Syria”. European Commission Press Release Database, 6 June. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_MEME-13-515_en.htm.
- Bozzo, A, and Luizard, P.-J., (2011), *Les sociétés civiles dans le monde musulman*, Paris: La Découverte.
- Baumgarten, H. (2010), Occupied Palestine between Neo-Patrimonialism (Fateh), Technocratic State-Building (Salam Fayyad), the Rule of Political Islam (Hammas), and Rents from the West and the East. *The Transformation of Palestine: Palestine and the Palestinians*, Heinrich Böll, Conference Paper 8 March 2010, S.1-4.
- Ben Néfissa, S., (2000), « NGOs, Governance and Development in the Arab World: Discussion Paper », *Management of Social Transformations* (Unesco-Most), n° 46, S. 1-32, Online: , 15 November 2013.
- Ben Néfissa, S. (2013), Pour un renouvellement du questionnement sur la société civile égyptienne. *Politique et Sociétés*, 32(3), S. 159–176.
<https://doi.org/10.7202/1022590ar>.
- Bennett, J. (1996), “Lebanon: The Lebanese NGO Forum and the Reconstruction of Civil Society, 1989-93,” in *Meeting Needs: NGO Coordination in Practice*. London: Earthscan Publications.
- Bennani-Chraïbi, M. et Fillieule O. (sous la dir. de), (2003), *Résistances et protestations dans les sociétés musulmanes*, Paris, Presses universitaires de France.
- Bornhorst, B., (1989), Möglichkeiten und Grenzen Nichtstaatlicher-kirchlicher Entwicklungszusammenarbeit. *Studien zur Politikwissenschaft* Bd. 46, Münster.
- Bratton, M., (1989), Beyond the State. Civil Society and Associational Life in Africa, in: *World Politics*, Vol. 41, No. 3, S.407-430.

- Buheiry, M., (1939), *Bulus Nujaym and the Grand Liban Ideal 1908–1919. Intellectual life in the Arab East*, S.62-83.
- Bull, H. (1987). *Die anarchische Gesellschaft. Weltpolitik. Strukturen–Akteure–Perspektiven*, Bonn, S. 31-49.
- Burton, J.W, (1968), *Systems, States, Diplomacy, and Rules*, London, S.8. Burton, J.W. et., al. (1974), *The Study of World Society, A London Perspective*, International Studies Association, Occasional Papers No.1.
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), (1989), *Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen nichtstaatlichen Organisationen und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit Bonn*.
- Cammett, M., (2014), *Compassionate communalism: Welfare and sectarianism in Lebanon*. Ithaca: Cornell University Press.
- Chapuis, J., (2011),“L’affirmation d’une société civile libanaise par les guerres: études de cas,” *La Revue des Champs de Mars*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011, Vol. 21, Online : <http://www.grotius.fr/1%E2%80%99affirmation-d%E2%80%99une-societe-civile-libanaise-par-les-guerresetude-de-cas/> , 21.07.2017.
- Chatty, D., (2017), *The Syrian Humanitarian Disaster: Understanding Perceptions and Aspirations in Jordan, Lebanon and Turkey. Global Policy*, 8.
- Chiha, M., (1943), „Une Institution nécessaire“, 24 Octobre 1943.
- Chiha, M., (1951), *Le Liban dans le monde: Perspectives de avenir*.
- Chiha, M., (1965), *Propos d’économie libanaise*, Beirut: Fondation Michel Chiha.
- Chiha, M., (1964), *Visage et présence du Liban*. Cénacle Libanais. (Transl. *Lebanon at Home and Abroad*).
- Chammari, K. (2011), *Société civile et liberté d'association dans l'expérience du Réseau méditerranéen des droits de homme: état des lieux et enjeux*. In : Anna Bozzo éd., *Les sociétés civiles dans le monde musulman* (S. 413-428). Paris: La Découverte.
- Cobban, H., (1984), *The Palestinian Liberation Organisation: People, Power, and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cohen, J., & Arato, A. (1992), *Politics and the Reconstruction of the Concept of Civil Society. Cultural-political interventions in the unfinished project of enlightenment*, S. 121-142.

- Comprehensive Refugee Response Framework: from the New York Declaration to a global compact on refugees, Online: <http://www.unhcr.org/584687b57.pdf>.
- Corm, G., (1990), *Le Liban : les guerres de Europe et de Orient, 1840-1990*, Paris: Galli- mard.
- Corm, G. (1994), The war system: Militia hegemony and reestablishment of the state. *Peace for Lebanon*, S. 215-230.
- Corm, G., (2005), « Le Liban peut-il sortir du statut d'État tampon ? », *Réseau Voltaire*, 4 Avril 2005, Online: www.voltairenet.org/article16744.html.
- Corm, G., (2005), *Le Liban Contemporain: Histoire et société*, Paris: La Decouverte.
- Corm, G., (2006), Sortir du cercle vicieux et du statut d'État tampon? *Confluences Méditer- ranée*, (1), S. 99-108.
- Corm, G., (2008), "George Corm, Je ne pense pas que le pays puisse être embrasé". Dans: *Humanité*, 25 février of 2008. Le Liban se dote d'un nouveau gouvernement dote par Saad Hariri: <https://www.france24.com/fr/20161218-liban-nouveau-gouvernement-saad-hariri-mi-chel-aoun-femmes-refugies-lutte-corruption>.
- Corm, G., (2010), *Le nouveau gouvernement du monde, Idéologies, structures, contre- pou- voirs*, Paris: La Découverte.
- Corm, G., (2011), *Le nouveau gouvernement du monde: idéologies, structures, contre- pou- voirs*. Paris: La Découverte.
- Corm, G., (2012), *Le Liban contemporain: Histoire et société*. Paris: La Découverte.
- Council of the European Union, Supporting the future of Syria and the region – Brussels con- ference 24.05.2018, available at: consilium.europa.eu.
- Crow, R. E., (1962). Religious sectarianism in the Lebanese political system. *The Journal of Politics*, 24(3), S.489-520.
- Czempiel, E. O. (1986). *Friedensstrategien.: Systemwandel durch Internationale Organisatio- nen, Demokratisierung und Wirtschaft (Vol. 1397)*. Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- Czempiel, E.-O., (1991), *Weltpolitik im Umbruch. Das internationale System nach dem Ende des Ost-West-Konflikts*, München: Beck.
- Czempiel, E.-O., (1981), *Internationale Politik, Ein Konfliktmodell*, Paderborn: Ferdinand Schöningh.

- d'Aspremont, G. (2011), The development of civil society in Lebanon. Online: www.lbn-lb.org/details.aspx.
- Daloz, J. P. (2003), "Big men" in sub-Saharan Africa: how elites accumulate positions and resources. *Comparative Sociology*, 2(1), S. 271-285.
- DeMars and Dijkzeul, (2015), *The NGO challenge for international relations theory*, Abingdon: Routledge, S. 325.
- De Mesquita, B. B., & Smith, A. (2007), Foreign aid and policy concessions. *Journal of Conflict Resolution*, 51(2), S. 251-284.
- Bueno de Mesquita, B., & Smith, A. (2009), A political economy of aid. *International Organization*, 63(2), S. 309-340.
- Dionigi, F., (2016), Crisis in Lebanon. State Fragility and Social Resilience, in: London School of *Economics Middle East Centre Policy Paper* 15 February. Discussion of the humanitarian work. Challenges in the Middle East and North Africa. AUB Concept Paper, April 2019.
- Drabek, A. G. (1987), Development alternatives: The challenge for NGOs—an overview of the issues. *World Development*, 15, S. ix-xv.
- Edwards, M., & Hulme, D. (1995), NGO performance and accountability in the post-cold war world. *Journal of International Development*, 7(6), S. 849-856.
- El Chemali, L. (2012), *La Politique Européenne de Voisinage au Liban: partenariat ou simple géostratégie économique et commerciale?*, Mémoire de Master (année universitaire 2011-2012), Beirut: Presses Universitaires de Université Saint-Joseph de Beyrouth.
- El-Malak, L., (2002), Betrayed and forgotten: Palestinian refugees in Lebanon. *YB Islamic & Middle EL*, 9, S. 131.
- Elbaya, K., (2005), NGO Laws in Selected Arab States, in: *The International Journal of Not-for-Profit Law* Volume 7, Issue 4, September, A quarterly publication of the International Center for Not-for-Profit Law, S.3-27.
- Fawaz, L. T., (1983), *Merchants and Migrants in Nineteenth-Century Beirut*, Harvard Middle Eastern Studies.
- Fawaz, L. T., (1994), *An occasion for war: civil conflict in Lebanon and Damascus in 1860*. University of California Press.
- Fawaz, M., & Peillen, I. (2003), The Case of Beirut, Lebanon. *Understanding Slums: Case Studies for the Global Report on Human Settlements*.

- Ibrahim, F. (Ed.). (2013), *Probleme der Zivilgesellschaft im Vorderen Orient*. Wiesbaden: Springer-Verlag.
- Fersane, E., (2011), *Syro-Lebanese Migration (1880-Present): "Push" and "Pull" Factors*, Middle East View Points, available at: [http://www.ndu.edu.lb/Lerc/publications/Syro-Lebanese%20Migration%20\(1880-Present\)_%20Push%20and%20Pull%20Factors.pdf](http://www.ndu.edu.lb/Lerc/publications/Syro-Lebanese%20Migration%20(1880-Present)_%20Push%20and%20Pull%20Factors.pdf).
- Fowler, A., (1987), *NGOs in Africa. Naming them by what they are*. In: Kinyanjui, Kabiru (Hrsg.): *Non-Governmental Organizations (NGOs). Contributions to Development*. IDS Occasional Paper No. 50., Nairobi, S. 7-30.
- Frances Pinter (2001), „The Role of Foundations in the Transformation Process in Central and Eastern Europe“, in Andreas Schlüter, Volker Then, and Peter Walkenhorst (eds.), *Foundations in Europe: Society, Management and Law*. London, Directory of Social Change.
- Geha, C., (2016), *Civil society and political reform in Lebanon and Libya: Transition and constraint*. Routledge.
- Geha, C., (2019), *Examining the Downsides of Lebanon's resilience*, *The Daily Star*, 23.04.2019.
- Gellner, E., & Waterbury, J., (1977), *Patrons and clients. Patrons and clients in Mediterranean societies*.
- Glagow, M. (1990), *Zwischen Markt und Staat: Die Nicht-Regierungs-Organisationen in der deutschen Entwicklungspolitik*. In *Deutsche und internationale Entwicklungspolitik*, S. 159-179. VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Grande, E., (1997), *Abschied vom Nationalstaat. Entwicklungslinien moderner Staatlichkeit in Europa*. Arbeitspapier des Lehrstuhls für politische Wissenschaft der TU München, (1).
- Groom, A.J.R., (1978), *International Organization in World Society*. In: Taylor, Paul / Groom,
- A.J.R. (Hrsg.): *International Organization. A Conceptual Approach*. London 1978, S. 430-451.
- Gulf donors and NGOs assistance to Syrian refugees in Jordan, UN High Commissioner for Refugees, May 2015, URL: <https://reliefweb.int/report/jordan/gulf-donors-and-ngos-assistance-syrian-refugees-jordan>.

- Hall, P., Rosemary, Taylor, (1996), «Political Science and the Three New Institutionalisms», *Political Studies*, Vol. 44, N° 5, S. 936–957, Online: http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2011/2782/pdf/dp96_6.pdf.
- Hanf, T., (2015), *Coexistence in wartime Lebanon: decline of a state and rise of a nation*. IB Tauris.
- Harik, J. (1994), The public and social services of the Lebanese militias,” *Papers on Lebanon*, Oxford, Centre for Lebanese studies, 1994, Vol. 14, S.51, Online: <http://www.lebaneses-studies.com/wpcontent/uploads/2012/04/6ea83fe14.-The-Public-and-Social-Services-of-the-Lebanese-Militias.-Judith-Harik1994.pdf>, 21.07.2017.
- "Hariri démissionne de la présidence you government," *L'Orient le jour*, 4 November 2017, <https://www.lorientlejour.com/article/1082152/hariri-demissionne-de-la-presidence-du-gouvernement.html>.
- Hartman, M., & Olsaretti, A., (2003), " The First Boat and the First Oar": Inventions of Lebanon in the Writings of Michel Chiha. *Radical History Review*, 86(1), S.37-65.
- Hasselbarth, S. (2014), *Islamic charities in the Syrian context in Jordan and Lebanon*, Friedrich Ebert Stiftung, Libanon, S.1-44.
- Haugbolle, S., (2007), Review of Modern History of Lebanon by Fawwaz Traboulsi, *The Arab Studies Journal*, Vol. 15, No. 1 (Spring 2007).
- Helmreich P.C., (1974), *From Paris to Sèvres: the partition of the Ottoman Empire at the Peace Conference of 1919-1920.*, The Ohio State University Press.
- Hirsch, J., (2001), Des Staates neue Kleider. NGO im Prozess der Internationalisierung des Staates. In: Brand, Ulrich u.a. (Hrsg.): *Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates*. Münster.
- Hollifield, J. F., (2004), The Emerging Migration State. *International Migration Review*, 38, S. 885-912. doi:10.1111/j.1747-7379.2004.tb00223.x
- Hourani, A., (1966), *Lebanon from feudalism to modern state*, S. 256-263.
- Hourani, A., (1976), *Ideologies of the Mountain and the City. Essays on the Crisis in Lebanon*, S. 33-41.
- Hourani, G., (2011). *The Kurds of Lebanon: Socioeconomic Mobility and Political Participation via Naturalization. LERC Research Paper Series, 1*, S.24.
- Hourani, G., & Sensenig-Dabbous, E., (2012). Naturalized citizens: Political participation, voting behavior, and impact on elections in Lebanon (1996–2007). *Journal of International Migration and Integration*, 13(2).

- Hourani, G., (2013), Syrian Refugees in Lebanon - The Heavy Burden of the Open Border Policy Retrieved from: <http://en.qantara.de/The-Heavy-Burden-of-the-Open-Border-Policy/20673c2284010p9.Index.html>, available on: 14.08.2015.
- House of Peace Transforming and connecting, Their Voices Paper, Issue 4, Januar 2019, Conflict Sensitivity, Stories that shape the conflict, ZFD&BMZ.
- Hudson, M. C. (1985). The breakdown of Democracy in Lebanon. *Journal of International Affairs*, S. 277-292.
- Hudson, M. C. (1997), Palestinians and Lebanon: The common story. *Journal of Refugee Studies*, 10(3), S. 243-260.
- Hüfner, K. (1995), The Role of NGOs vis-à-vis International Organizations and National Governments. In: Schramm, J., (Hg.), *The role of Non-Governmental Organizations in the new European Order.*, Baden Baden, S. 15.
- Humanitarian Needs Overview, <http://hno-syria.org/#key-figures> , [13.10.2017].
- Human Rights Watch Report Lebanon, May 2018, Online: <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/lebanon#>
- Hyden, G., & Hydén, G., (1983), *No shortcuts to progress: African development management in perspective.* Univ of California Press.
- International Monetary Fund, (2001), *Article IV Consultation with Lebanon 2001*, Washington, DC: IMF, October 29, 2001.
- The Institutional Center for Not for Profit Law (ICNL), Civic Freedom Monitor Lebanon, URL: www.Icni.org/research/monitor/lebanon.
- Jackson, R. H., (1993). *Quasi-states: sovereignty, international relations and the Third World* (Vol. 12). Cambridge University Press, S.1-225.
- Janmyr, M., (2016), Precarity in exile: the legal status of Syrian refugees in Lebanon. *Refugee Survey Quarterly*, 35(4), S. 58-78.
- Jarrah, S. (2009), *Civil Society and Public Reform in Jordan: The Path of Democratic Reform*, The Saban Center at The Brookings Institution, available at: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/07_jordan_jarrah.pdf.; Arab Renaissance for Democracy and Development, *The Role of Civil Society in Jordan*, available at: https://ardd-jo.org/sites/default/files/resource-files/en_the_role_of_civil_society_in_jordan.pdf.
- Jaulin, T. (2006). *Lebanese politics of nationality and emigration.* European University Institute, S.1-15.

- Jaulin, T., (2014), Citizenship, Migration and Confessional Democracy in Lebanon, *Middle East Law and governance* (6), S. 250-271.
- Johnson, M., (1978), Factional politics in Lebanon: the case of the Islamic society of benevolent intentions (Al-Maḳāsid) in Beirut. *Middle Eastern Studies*, 14(1), S.56-75.
- Kanafani-Zahar, A., (2011), Acteurs civils contre la violence, la crise libanaise de 2007-2008, Une citoyenneté engagée: entre mémoire et réforme du système confessionnel, in: Bozzo, A., and Luizard, J.P., (2011), *Une société civile dans le monde musulman*, La Découverte, Paris.
- Karam, A., (1991), A Comprehensive Report on Non-governmental organisations in Lebanon with a special reference to indigenous NGOs. Beirut.
- Karam, K., (2006), *Le mouvement civil au Liban, revendications et mobilisations associatives dans après-guerre*, Paris, Karthala.
- Karam, K., (2006), Resistances civiles? In Mermier, Franck, Picard, Elizabeth Le Liban, une guerre de trente-trois jours, Paris; La Découverte.
- Kingston, P. (2001). Patrons, clients and civil society: a case study of environmental politics in postwar Lebanon. *Arab Studies Quarterly*, S.55-72.
- Kingston, P. W. (2013), *Reproducing sectarianism: Advocacy networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*. New York: Suny Press.
- Kawtharani, F. W., (2003), The Interplay of Clientelism and Ethnic Identity in Pluralist States: The Case of the Kurdish Community in Lebanon. Master thesis. Beirut: The American University of Beirut.
- Kendall, Jeremy / Knapp, Martin (2000), The third sector and welfare state modernisation: Inputs, activities and comparative performance. LSE-Civil Society Working Papers No 14, London.
- Kenny, S., (2015), Taylor, M., Onyx, J., & Mayo, M. Challenging the third sector: Global prospects for active citizenship. Bristol, CT: Policy Press.
- Kévorkian, R., (2011), *The Armenian Genocide: A Complete History*”, Chapter 8, London: Tauris.
- Khalaf, S. (1977), Changing forms of political patronage in Lebanon. Patrons and clients in Mediterranean societies, S. 185-205.
- Khalidi, W. (1988), Plan Dalet: Master plan for the conquest of Palestine. *Journal of Palestine Studies*, 18(1), S. 4-33.

- Khawaja, B., (2018), What the Brussels Conference means for Refugees in Lebanon, Human Rights Watch, The Daily Star, 8 May 2018.
- Kingston, P. (1995), *Struggling for Civic Space: NGOs in Postwar Lebanon*. Toronto: Department of Political Science University of Toronto.
- Kingston, P. (2000), *Understanding governance in Lebanon: the case of disability policymaking*. Governance and Civil Society Project, Institute of Development Studies, Sussex University.
- Kingston, P. W., (2013), *Reproducing sectarianism: Advocacy networks and the politics of civil society in postwar Lebanon*. London: Suny Press.
- Khalidi, W. (1988), Plan Dalet: Master plan for the conquest of Palestine. *Journal of Palestine Studies*, 18(1), S.4-33.
- Kissling, C., (2006), *The Legal Status of NGOs in International Governance and its Relevance for the Legitimacy of International Organizations*, TranState Working Papers 38, Bremen.
- Kobia, S. (1987), *The Old and New NGOs. Approaches to Development*, in Kinyanjui, Kabiru (Hrsg.): *Non-Governmental Organisations, Contributions to Development*, IDS Occasional Paper, No. 50, Nairobi, S. 36-.
- Koketso Moeti, (2012), *Understanding the Differences Between Civil Society and Civil Society Organisations*, 31 August 2012., Online: <http://www.ngopulse.org/blogs/understanding-differences-between-civil-society-and-civil-society-organisations>.
- Korten, D., (1988), „Third Generation NGO Strategies: A Key to People-centered Development“. Paper presented at the NGO Workshop organized at the Asian Institute of Technology, Bangkok, October 17-21.
- Korten, D., (1992), *People-Centred Development, Alternative for a World in Crisis*, in Bouzon, Kenneth E. (ed.): *Development and Democratization in the Third World*, Washington.
- Krasner, S.D, (1983), *Structural Causes and Regime Consequences. Regimes as Intervening Variables*, in Krasner, S.D. (Ed.): *International Regimes*, New York: Ithaca.
- Lachenmann, G., (1990), *Ökologische Krise und sozialer Wandel in afrikanischen Ländern: Handlungsrationaltät der Bevölkerung und Anpassungsstrategien in der Entwicklungspolitik: mit einer empirischen Studie über Mali*. Verlag Breitenbach Publishers.

- Lagrée, J.- C., (2004), « Société civile internationale, un concept à évaluer », *Revue internationale de sociologie et de sciences sociales, Esprit critique*, vol. 6, n° 2, URL: ([http:// www.espritcritique.fr/0602/esp0602article04.html](http://www.espritcritique.fr/0602/esp0602article04.html)).
- Large, J. (1997), *The war next door: a study of second-track intervention during the war in ex-Yugoslavia*. Conflict & Peacebuilding Serie.
- Lebanon has just done the unthinkable, *Al Jazeera* 6 January, 2015, <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2015/01/lebanon-just-done-unthinkable-201516114349914185.html>, 6 July 2017; *Al Jazeera* 3 January 2015, Syrians to face visa restrictions for Lebanon, <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2015/01/lebanon-visa-restrictions-syrians-2015131029059563.html>, [06.07.2017].
- Lebanon's engagement in the CRRF and the Global Compact on Refugees, American University of Beirut, 09.07.2018, Online: <https://www.youtube.com/watch?v=t-bIm5Hz3ts>.
- Irish, J. & Pennitier, M., (2018), Lebanon wins pledges exceeding \$11 billion in Paris, Reuters, Online: <https://fr.reuters.com/article/us-lebanon-economy-france-idUSKC-N1HD0UU>, 06.04.2018.
- LEADERS for Sustainable Livelihoods, Skills gap for improved livelihood sustainability in Lebanon, January 2017, Online <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/63157.pdf>.
- Leca, J., (2003), De la lumière sur la société civile. *Critique internationale*, (4), S. 62-72.
- Leenders, R., (2004), Nobody having too much to answer for: Laissez-faire, networks, and postwar reconstruction in Lebanon. In: S. Heydeman, (2004), *Networks of Privilege in the Middle East: The Politics of Economic Reform Revisited* (S. 169-200). Palgrave Macmillan, New York.
- Leenders, R., (2012), *Spoils of truce: Corruption and state-building in postwar Lebanon*. Cornell University Press.
- Lissner, J., (1977), *The Politics of Altruism: a study of the political behaviour of voluntary development agencies*.
- Livernash, R., (1992), "The growing influence of NGOs in the developing world." *Environment: Science and Policy for Sustainable Development* 34.5.

- Lochack, D., (1986), « La société civile : du concept au gadget », In: Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie (CURAPP), *La société civile*, Paris, Presses universitaires de France.
- Lokman I. Meho* and Farah W. Kawtharani, The Kurdish Community in Lebanon, available at: <https://staff.aub.edu.lb/~lmeho/meho-kawtharani-kurdish-community-in-lebanon.pdf>.
- Longuenesse, E. (2015), La société libanaise à l'épreuve. *Confluences Méditerranée*, (1), S.9- 17.
- Lorch, N. (2003). The Arab-Israeli Wars. Israel Ministry of Foreign Affairs, S-1-8.
- Lowenstein, F.M. et al., (1984), East Africa. Development Assistance Abroad, New York.
- Makdisi, U. (2002), Ottoman orientalism. *The American historical review*, 107(3), S. 768-796.
- Maktabi, R. (1999), The Lebanese census of 1932 revisited. Who are the Lebanese ? *British Journal of Middle Eastern Studies*, 26(2), S. 219-241.
- March, J. G., & Olsen, J. P., (1983). The new institutionalism: Organizational factors in political life. *American political science review*, 78(3), S.734-749.
- Masri, R. (1999), Development—At what price? A Review of the Lebanese Authorities management of the environment. *Arab studies quarterly*, S.117-134.
- Mattar, I. (1983). From Palestinian to Israeli: Jerusalem 1948-1982. *Journal of Palestine Studies*, 12(4), S. 57-63.
- Mapping Civil Society Organizations in Lebanon, (2015), Online: https://eeas.europa.eu/archives/delegations/lebanon/documents/news/20150416_2_en.pdf.
- Mayntz, Renate (1993):, Networks, Issues, and Games, Multiorganizational Interactions in the Restructuring of a National Research System, in: Scharpf, Fritz W. (Hrsg.): *Games in Hierarchies and Networks*, Frankfurt, S. 189-209.
- Mazhar El Haraka, (2004), The Legal, Regulatory, and Financial Frameworks of NGOs,
- S.15 Internal Governance of NGOs in Lebanon. UNDP Reference Book.
- Mejeldine, A., Creation&Transformation of NGOs in Lebanon, Lebanese University, Mount Lebanon & Beirut UNDP Livelihood & Social Tension Sector Representative.

- Messarra, A. N. (1996). Les partis politiques au Liban: une expérience arabe pionnière et en déclin. In: *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, 81(1), S. 135-151.
- Oxford Analytica, (2017), Refugees in Middle East could face forced repatriation. Emerald Expert Briefings, (oxan-db), S. 1. Online: <https://search-proquest-com.vu-nl.idm.oclc.org/docview/1904841162?accountid=10978>, (06.07.2017).
- Migliorino, N. (2008), (Re) Constructing Armenia in Lebanon and Syria: Ethno-cultural Diversity and the State in the Aftermath of a Refugee Crisis, New York: Berghahn Books.
- Mohanna, K., (2017), Accueil des réfugiés, l'expérience libanaise en France, TV5 Monde Direct, Retrieved from: https://www.youtube.com/watch?v=5xY7Vj_fifc&sns=fb, Online: 28.10.2017.
- Mohanna, K., (2017), International and local NGOs, equal partners? 17 September 2017, Online: <https://amel.org/national-and-international-ngos-equal-partners/>.
- Mohanna, K., (2014), Intervention at the occasion of the annual conference of the Council of Voluntary Agencies (ICVA), Show me the money! Pour des ressources axées sur les principes humanitaires « Le cas d Amel Association International» [For resources centred on humanitarian principles”].
- Mosse D. & Lewis, D., (2005), The aid effect, Giving and governing in international development, London: Pluto.
- Müller, H. (1994), Internationale Beziehungen als kommunikatives Handeln. Zur Kritik der utilitaristischen Handlungstheorien. *Zeitschrift für internationale Beziehungen*, S. 15-44.
- Naufal, H. (2012). Syrian Refugees in Lebanon: The humanitarian approach under political divisions, European University Institute, Florence, Robert Schumann Centre for advanced studies migration policy centre (MPC), S.1-25.
- Neubert, D., (1995), Die Rolle von Nicht-Regierungsorganisationen im Prozeß des politischen und gesellschaftlichen Wandels in Kenia und Ruanda. In: Hanisch, Rolf / Wegner, Rodger (Hrsg.): Nichtregierungsorganisationen und Entwicklung. Auf dem Weg zu mehr Realismus. Hamburg 1995, S. 193-217.
- Neumayer, E. (2003). Do human rights matter in bilateral aid allocation? A quantitative analysis of 21 donor countries. *Social Science Quarterly*, 84(3), S. 650-666.
- NGOs in Lebanon: Abusing Their Workers in the Name of Human Rights, (6 March 2015) Al-Akhbar.com, Online: <http://english.al-akhbar.com/node/9604>, (11.11.2015).

- Ng'ethe, Njuguna / Mitullah, Winnie / Ngunyi, Mutahi: Non-Governmental Organisations. Local Capacity Building and Community Mobilization. IDS Working Paper No. 469, Nairobi 1990.
- Ndegwa, S., (1993), NGOs as Pluralizing Agents in Civil Society in Kenya, IDS Working Paper No. 491, Nairobi, S. 3.
- Nohlen, D., & Nuscheler, F. (1993), Was heißt Unterentwicklung., S. 31-54.
- Nuscheler, Franz und Brigitte Hamm, (1998), Die Rolle von NGOs in der internationale Menschenrechtspolitik, Gutachen, Friedrich Ebert Stiftung, Bonn.
- Ohanyan A., (2003), Nationalism in a globalizing context: Governance focused intervention in the developing world. *International Journal on World Peace*, Mar 1. Ohanyan A., (2015), Networked regionalism as conflict management. Stanford University Press.
- Oussama S., (2007), Conflict Resolution and Reconciliation in the Arab World: The Work of Civil Society Organizations in Lebanon and Morocco, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, July 2007, available at: http://www.berghoffoundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Handbook/Articles/safa_handbook.pdf, available on 23.07.2016.
- Petrasek, D., (1998), Moving Forward on the Development of Minimum Humanitarian Standards. *American Journal of International Law*, 92(3), S. 557-563.
- Picard&Ramsbotham, (2012), "Reconciliation, reform and resilience - Positive peace for Lebanon", An international review of peace initiatives, Issue 24, London.
- Picard, E. (2016). Liban-Syrie, intimes étrangers. *Un siècle interactions sociopolitiques. Sindbad (in French)*.
- Perdigon, S. (2018). Life on the cusp of form: In search of worldliness with Palestinian refugees in Tyre, Lebanon. *HAU: Journal of Ethnographic Theory*, 8(3).
- Pfetsch, F. R., (1998), Negotiating the European Union: a negotiation-network approach. *International Negotiation*, 3(3), S. 293-317.
- Platteau, J. P., & Gaspart, F. (2003). The risk of resource misappropriation in community-driven development. *World development*, 31(10), S.1687-1703.
- Pogany, I. (1986). Humanitarian intervention in international law: the French intervention in Syria re-examined, *International and Comparative Law Quarterly*, S.182-190.

- Rangeon, F., (1986), « Société civile: histoire un mot », dans Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie (CURAPP), *La société civile*, Paris, Presses universitaires de France.
- Rahnema, M. (1985), The Growing Role of NGOs. Autonomous Actors or Part of the Delivery System? Society of International Development, 18th World Conference, Paper C.I.6.
- Religious organizations speak up on refugee crisis at UN event, 29 January 2018, available at: <https://www.oikoumene.org/en/press-centre/news/wcc-co-hosted-event-at-un-tackles-role-of-fbos-in-current-migration-and-refugee-crisis>.
- Renard (2006), The cracks in the new aid paradigm, IOB, Institute of Development and Management, University of Antwerp.
- Rittberger, V., (1993), Editors Introduction, in: Rittberger, Volker/ mit Hilfe von Mayer, Peter: *Regime Theory and International Relations*, Oxford.
- Röhrich, W. (1978). *Politik und Ökonomie der Weltgesellschaft. Das internationale System.* (rowohlts deutsche enzyklopädie) (Rowohlt Taschenbuch Verlag GmbH) Reinbek bei Hamburg.
- Rangeon, F., (1986), « Société civile : l'histoire dun mot », dans Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie (CURAPP), *La société civile*, Paris: Presses universitaires de France.
- Rosanvallon, P., (2006), *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris: Seuil.
- Sahakyan, V., (2018), Spaces of Difference, Spaces of Belonging: Negotiating Armenianness in Lebanon and France. In *An Armenian Mediterranean* (S. 247-267). Palgrave Macmillan, Cham.
- Samir, A., (1974), Zur Theorie von Akkumulation und Entwicklung in der gegenwärtigen Weltgesellschaft, in: Senghaas, D. (Hrsg/1974): *Peripherer Kapitalismus. Analyses on Dependence and Development*, Frankfurt, 1974, S.1-95
- Salamey, I., (2013), *The government and politics of Lebanon*. London: Routledge.
- Salem, P. (2012), Can Lebanon survive the Syrian crisis? Carnegie Endowment for International Peace.
- Salibi, K., (1963), The personality of Lebanon in relation to the Modern World, Conference on Lebanese Democracy May 28th-31st 1963, University of Chicago.

- Salibi, K., (1988), *Lebanon and the Middle Eastern Question*, University of Oxford, Centre for Lebanese Studies.
- Salibi, K. (1990). *A house of many mansions: The history of Lebanon reconsidered*. University of California Press.
- Sanyal, R. (2017). A no-camp policy: Interrogating informal settlements in Lebanon. *Geoforum*, 84, S. 117-125.
- Schmelter, S., (2019), "Gulf States# Humanitarian Assistance for Syrian Refugees in
- Schuhler, C., (1968), *Zur politischen Ökonomie der Armen Welt*, München.
- Scott, J. (1977). Patronage or exploitation. *Patrons and clients in Mediterranean societies*, S. 21-39, London: Duckworth.
- Lebanon", Civil Society Knowledge Centre, Lebanon Support, URL: <https://civilsociety-centre.org/paper/gulf-states%E2%80%99-humanitarian-assistance-syrian-refugees-lebanon>.
- Senghaas, D. (Ed.), (1972), *Herrschaft und Befreiung in der Weltgesellschaft*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Shehadi, N., (1987), *The Idea of Lebanon, Economy and State in the Cenacle Libanais 1946– 54*, Oxford: Centre for Lebanese Studies.
- Shemmassian, V. L. (2014), The settlement of Musa Dagh Armenians in Anjar, Lebanon (1939 1941). *ARMENIANS OF LEBANON (II)*, 14.
- Shibli, R., (2017), Center for Civic Engagement and Community Service, during the Innovative Responses Syrian Refugee Crisis," AUB Forum, 27 January 2017, American University of Beirut, Beirut, Lebanon. Smith, B. H (1984), US and Canadian PVOs as Transnational Development Agencies, in: Gorman, Robert F. (dir.), (1984): *Private Voluntary Agencies as Agents of Development*, Boulder.
- Skocpol, T. (1979). State and revolution. *Theory and Society*, 7(1-2), S.7-95.
- Spijkerboer, T., (2017), Got the picture? *Forced Migration Forum*, 7 February 2017, [https:// forcedmigrationforum.com/2017/02/07/got-the-picture/](https://forcedmigrationforum.com/2017/02/07/got-the-picture/), [06.07.2017].
- Suleiman, J. (1997). Palestinians in Lebanon and the Role of Non-governmental Organizations. *Journal of Refugee Studies*, 10(3), S.397-410
- The Institutional Center for Not for Profit Law (ICNL), Civic Freedom Monitor Lebanon, URL: www.Icnl.org/research/monitor/lebanon.

The Ministry of Social Affairs, ESCWA, The 2002 Survey of Civil Society in Lebanon. In: 2004, UNDP Reference Book.

Thorleifsson, C. (2014). Coping strategies among self-settled Syrians in Lebanon. *Forced Migration Review*, (47), S. 23-25.

Traboulsi, F., (1993) „Identités et solidarités croisées dans les conflits du Liban contemporain“, Phd dissertation, Université de Paris VIII.

Traboulsi, F. (1999). *Michel Chiha and the Lebanese ideology*. Beirut: Riad Al Rayes Books.

Traboulsi, F., (2007), *A Modern History of Lebanon*. *Ann Arbor, MI*: London:Pluto Press.

Traboulsi, F., (2007), 'Orientalizing the Orientals': The Other Message of Edward Said, A Tri- bute to Edward Said, Istanbul, May 25, 2007, Heinrich Böll Stiftung, Middle East.

Traboulsi, O., (2001), *Mapping and Review of Lebanese NGOs*, World Bank Poverty Note – Lebanon. Traboulsi, F., (2017), *Le Liban Un pays au bord du chaos*, “Ce n’est pas le multiconfessiona- lisme, mais un système oligarchique qui gouverne le Liban”, 14 February 2017, Online: <https://www.mediapart.fr/journal/international/130217/serie-liban-3-ce-n-est-pas-le-multi- confessionnalisme-mais-un-systeme-oligarchique-qui-gouverne-le>.

Trends in Turkish Civil Society, Istanbul Policy Center and the Istituto Affari Internazionali, Center for American Progress, July 2017, Online: <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2017/07/10/435475/trends-turkish-civil-society/>.

Tometten, C., (2018), *Resettlement, Humanitarian Admission, and Family Reunion: The In- tricacies of Germany’s Legal Entry Regimes for Syrian Refugees*, *Refugee Survey Quarterly*, Volume 37, Issue 2, June 2018, S. 187–203.

UNDP, (2004), *Internal Governance for NGOs in Lebanon, Capacity building for poverty re- duction*, NGO Resource & Support Unit, Social Training Center, Reference Book, Beirut, Lebanon, Online: <http://www.undp.org.lb/communication/publications/downloads/IntGoven.pdf>.

UNDP, (1997), *A profile of sustainable human development in Lebanon*, Online: <https://digitallibrary.un.org/record/259020> Innen.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, URL: <https://fts.un- ocha.org/appeals/501/summary>, [10.07.2017].

UNHCR, URL: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.phpid107>, [13.10.2017].