

HUMANITÄRES REGIEREN UND DIE FLUCHT AUS SYRIEN

ETHNOGRAPHISCHE UNTERSUCHUNGEN
ZUM MIGRATIONS- UND
GRENZREGIME IM LIBANON

Dissertation
zur Erlangung des philosophischen Doktorgrades
der Philosophischen Fakultät
der Georg-August-Universität Göttingen

vorgelegt von
Susanne Schmelter
aus
Würzburg

Göttingen 2019

Inhaltsverzeichnis

Artikelübersicht	4
Abkürzungsverzeichnis	5
Einleitung	7
Aspekte von Humanitarismus in der Migrations und Grenzregimeforschung	10
Governance syrischer Flüchtlinge im Libanon	14
Methodisches Vorgehen und Forschungszugänge	20
Arrangement der Artikel	23
Artikel I: Auf Dauer in der Schweben? Syrische Flüchtlinge in der Türkei und im Libanon (mit André Bank)	26
Syrien vom Aufnahme- zum Herkunftsland von Flüchtlingen	26
Syrische Flüchtlinge in der Türkei	103
Zahlen, Registrierung und Einreisepolitik	103
Unterbringung, Verteilung, Versorgung	104
Bleibe- und Integrationsperspektiven	106
Syrische Flüchtlinge im Libanon	107
Zahlen, Registrierung und Einreisepolitik	107
Unterbringung, Verteilung, Versorgung	108
Bleibe- und Integrationsperspektiven	110
Den Schwebenbezustand beenden	111
Artikel II: Syrian Refugees in Jordan and Lebanon: Between Refuge and Ongoing Deprivation? (mit Katharina Lenner)	39
Syrian and Other Refugee Communities	39
Government Responses and Status Questions	39
Housing and Mobility	40
Access to Labour Market and Education	41
Stuck in Transition?	42
References	43
Artikel III: The Question of Governing Syrian Refugees: An Ethnography of Lebanon's Humanitarian Regime	44
Introduction	44
Syrian-Lebanese Relations and Displacement	45
The Different Humanitarian Organizations and Donors	49
Conclusion	55
Notes	57
References	58

Artikel IV: Gulf States' Humanitarian Assistance for Syrian Refugees in Lebanon	61
Introduction	63
Gulf-financed International Humanitarian Assistance	65
The Umbrella Organisations URDA and I'tilaf	69
Lebanese Context and Camps	74
Coordination of Humanitarian Assistance in Lebanon	81
Conclusion	84
Bibliography	89
Artikel V: Forschungsbericht Libanon: Perspektiven anthropologischer Forschung im Spannungsfeld zwischen Humanitarismus, Containment und Widerständigkeit	93
Libanons Politik gegenüber syrischen Flüchtlingen	94
Humanitäres Regieren	95
Ethnographische Regimeanalyse	96
Flüchtlingspolitische Realitäten im Libanon	97
Humanitarismus und Containment – Anordnungen auf der humanitären Bühne	99
Widerständigkeit – an den Rändern des humanitären Regimes	100
Literatur	102
Artikel VI: Migration Struggles along the Humanitarian Border: Syrian Displacement in Lebanon and Ways to Travel to Europe	105
Theoretical Perspectives on Humanitarianism as a Form of Governance	106
Seeking Refuge in Lebanon	107
Engaging in the Humanitarian Sector	109
Looking for Regular Travel Opportunities	111
Travelling and Resisting Migration Containment	113
Staying in Lebanon	115
Conclusion	116
References	118
Zusammenfassung	123
Theoretisch-konzeptionelle Beiträge	123
Empirische Beiträge	126
Methodische Beiträge	135
Ausblick	138
Literaturverzeichnis	140

Artikelübersicht

Artikel I

Bank, André und Susanne Schmelter. 2016. Auf Dauer in der Schwebel? Syrische Flüchtlinge in der Türkei und im Libanon. In: Margret Johannsen, Bruno Schoch, Max M. Muschler, Corinna Hauswedell, und Jochen Hippler (Hg.), *Friedensgutachten 2016*, 101–113. Münster: LIT Verlag.
<https://www.lit-verlag.de/publikationen/politikwissenschaft/71246/friedensgutachten-2016>

Artikel II

Lenner, Katharina und Susanne Schmelter. 2016. Syrian Refugees in Jordan and Lebanon: Between Refuge and Ongoing Deprivation? In: *Institut Europeu de la Mediterrània (Hrsg.), IEMed Mediterranean Yearbook*: 122–126.
https://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxius-adjunts/anuari/med.2016/IEMed_MedYearBook2016_Refugges%20Jordan%20Lebanon_Lenner_Schmelter.pdf

Artikel III

Schmelter, Susanne. 2016. The Question of Governing Syrian Refugees: An Ethnography of Lebanon's Humanitarian Regime. In: Natalia Ribas-Mateos (Hg.), *Migration, Mobilities and the Arab Spring: Spaces of Refugee Flight in the Eastern Mediterranean*, 174–190. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
<https://www.e-elgar.com/shop/gbp/migration-mobilities-and-the-arab-spring-9781785361944.html>

Artikel IV

Schmelter, Susanne. 2018. Gulf States' Humanitarian Assistance for Syrian Refugees in Lebanon. In: Marie-Noëlle AbiYaghi und Amreasha Jagarnathsingh (Hg.), *Civil Society Review*, Nr. 3 (September): 14–45.
<https://civilsociety-centre.org/sites/default/files/resources/ls-csr3-2018-online.pdf>

Artikel V

Schmelter, Susanne. 2015. Forschungsbericht Libanon. Perspektiven anthropologischer Forschung im Spannungsfeld zwischen Humanitarismus, Containment und Widerständigkeit. In: *movements. Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung* 1, Nr. 1.
<https://movements-journal.org/issues/01.grenzregime/15.schmelter--libanon-humanitarismus-containment-widerstaendigkeit.html>

Artikel VI

Schmelter, Susanne. 2020. Migration Struggles along the Humanitarian Border. Syrian Displacement in Lebanon and Ways to Travel to Europe. In: *Ethnologia Europaea*, Nr. 50: 2.
<https://ee.openlibhums.org/article/id/1182/>

Abkürzungsverzeichnis

3RP	Regional Response and Resilience Plan
AFAD	Disaster and Emergency Management Authority
AUB	American University of Beirut
BRICS	Brazil, Russia, India, China, South Africa
CSO	Civil society organizations
DAAD	Deutsch Akademischer Austauschdienst / German Academic Exchange Service
DAC	Development Assistance Council
EU	Europäische Union / European Union
FBO	Faith-based organizations
FTS	Financial Tracking Service
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
HAP	Humanitarian Admission Programme
HRW	Human Rights Watch
I'tilaf	kurz für: I'tilaf al-Majmuat al-Khairiya / Alliance of Charitable Organizations
ICG	International Crisis Group
ICRC	International Committee of the Red Cross
IDMC	Internal Displacement Monitoring Centre
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IOM	International Organization for Migration
IRC	International Rescue Committee
IRIN	Integrated Regional Information Networks
IS(IS)	Islamic State (in Iraq and Syria)
ITS	Informal tented settlements
LCRP	Lebanese Crisis Response Plan
LFIP	Law on Foreigners and International Protection (Türkei)
LGBT	Lesbian, gay, bisexual, and transgender
MoU	Memorandum of Understanding
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-governmental organization

NRC	Norwegian Refugee Council
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PRS	Palestinian Refugees from Syria
RAF	<i>Foundation</i> Sheikh Thani Ibn Abdullah for Humanitarian Services
RLS	Rosa-Luxemburg-Stiftung
RRP	Regional Response Plan
SARC	Syrian Arab Red Crescent
TPR	Temporary Protection Regulation
UAE	United Arab Emirates
UK	United Kingdom
UN	United Nations / Vereinte Nationen
UNDP	United Nations Development Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency
URDA	Union of Relief and Development Associations
USA	United States of America
USAID	United States Agency for International Development
WFP	World Food Programme
WHS	World Humanitarian Summit

Einleitung

2014 in einer zentralen Straße von Beirut: Vieles existiert nebeneinander, und die Präsenz von Menschen aus Syrien ist seit Ausbruch des Krieges im Nachbarland sehr deutlich geworden. Die Arbeiter auf den Baustellen gegenüber sind aus Syrien, auch in den Fastfood-Restaurants arbeiten viele Syrer, und im Zico House, einer Art Kulturzentrum¹, wo vor allem Initiativen ihre Räumlichkeiten hatten, Veranstaltungen stattfanden und vorübergehende Unterkünfte meist nur *artist residencies* umfassten, sind nun mehr einige der Räumlichkeiten an Syrer und Syrerinnen vermietet: Mohammad, der im Libanon studiert hatte, bis seine Familie kein Geld mehr aus Syrien schicken konnte, und Khaled, der sein Studium in Damaskus abbrechen musste, als zum Militär sollte, teilten sich ein Zimmer. Später wohnte Hala, deren Mann in einem syrischen Gefängnis verschwunden war, für ein paar Wochen mit ihren beiden Töchtern (zwei und vier Jahre alt) im dem Zimmer, bevor sie ihrer Mutter nach Bulgarien folgte. Ghassan, der ebenfalls vor dem Militärdienst geflohen war, bewohnte einen kleinen Raum und arbeitete freiberuflich als Techniker und Lichtdesigner. Über einem eingezogenen Boden in der Küche wohnte Zakaria, der schon lange vor dem Krieg als Teenager zum Arbeiten nach Beirut gekommen war. In einem Studio zum Hof hin lebte ein Paar aus Damaskus, sie war Tänzerin, er schrieb Drehbücher und wartete auf den Durchbruch als Regisseur. In der Nachbarschaft wohnen Nour und Samir mit ihrer Tochter, die bei ihrer Flucht aus einer syrischen Küstenstadt auf Samirs frühere Arbeitskontakte in Beirut aufbauten und mittlerweile aufgrund seiner Anstellung als Hausmeister eine kleine Wohnung gefunden haben. Dennoch ist ihr Leben von vielen Unsicherheiten, wie etwa der schulischen Zukunft der Tochter, geprägt, und sie überlegen - wie viele andere auch -, die Region zu verlassen.

Auch wenn es hier keine Flüchtlingslager gibt, gibt es vieles, was den Umgang mit der Flüchtlingssituation im Libanon kennzeichnet: das Anknüpfen an bereits bestehende

¹ Für ein kurzes Porträt zu dem Haus Siehe India Stoughton (2015) 'Zico on the Life and Legacy of Zico House'. The Daily Star, 20. Februar 2015. <http://www.dailystar.com.lb/Arts-and-Ent/Culture/2015/February-20/288073-zico-on-the-life-and-legacy-of-zico-house.ashx>.

Netzwerke, die Informalität der Unterbringung, das Beherbergen von Freunden und Verwandten, Solidarität, wie das Teilen von Essen, der prekäre Aufenthaltsstatus im Libanon, die politischen Spannungen, die ungesicherte Gesundheitsversorgung, die Sorge, Ausbildungsmöglichkeiten nicht versäumen zu dürfen, und Bemühungen, die Region zu verlassen. Auch ich knüpfte, als ich 2013 wieder nach Beirut kam, an bestehende Kontakte und Netzwerke an. 2010 hatte ich bereits für zwei Monate im Zico House gewohnt und lebte dann von Anfang 2014 bis Mitte 2018 wieder dort. Zudem hatte ich 2009/10 in Syrien gelebt, wo ich mich von den Menschen in meinem Umfeld gut aufgenommen fühlte, Arabisch lernte und zu irakischen Flüchtlingen forschte. Ich behielt etliche Kontakte aus dieser Zeit, die ich teils in Beirut wiedertraf.

Als mit Beginn der Proteste in Syrien im Jahr 2011 und deren blutigen Niederschlagung durch das Assad-Regime die Situation schnell eskalierte und Krieg ausbrach, stellte sich mir die Frage, was passieren würde, wenn Syrien von einem der Hauptaufnahmeländer von Flüchtlingen in der Region zu einem Hauptherkunftsland von Flüchtlingen werden würde. Wie würden Gesellschaften, Staaten und Organisationen mit den damit verbunden Herausforderungen umgehen, und welche Rolle würde dabei Humanitarismus im Regieren von Migration einnehmen? Im Rahmen der vorliegenden Promotion bin ich dem Fluchtgeschehen und den humanitären bzw. politischen Antworten darauf aus der methodologischen Perspektive der ethnographischen Grenzregimeanalyse gefolgt. Damit richte ich den Fokus auf die Aushandlungen, das Engagement und die Hintergründe unterschiedlich positionierter Akteure im Migrations- und Grenzregime.

Während ich in situ zur Frage des humanitären Regierens im Libanon forschte, entwickelten sich die Ereignisse mit hoher Geschwindigkeit: In Syrien kam es zu immer neuen Gewalteskalationen, und die Flüchtlingszahlen stiegen unablässig an. Mit den Rückeroberungen von Oppositionsgebieten durch das Assad-Regime und dessen Verbündeten sowie dem Vormarsch von IS(IS)² 2014 rückte eine baldige Rückkehr nach Syrien in immer weitere Ferne, und auch die politische Stimmung im Libanon wendete sich zunehmend gegen die Flüchtlinge. Libanesishe Politiker formulierten

² IS(IS) ist die Abkürzung für Islamischer Staat (in Irak und Syrien). Die arabische Abkürzung Da'esh ist ebenfalls geläufig und wird u.a. von der französischen Regierung gewählt, da die arabische Kurzform die Proklamation eines Kaliphates bzw. eines Islamischen Staates durch die radikal-islamistische Miliz konnotativ unterminiert.

täglich neue Ideen zur Reduzierung der Flüchtlingszahlen, und die Regierung zeigte sich entschlossen, wieder mehr Kontrolle über die Lage zu erlangen (Schmelter 2014). Viele sahen ihre Zukunftsperspektiven in Europa. Auch meine syrischen Nachbarn und Mitbewohner und Mitbewohnerinnen im Zico House machten zunehmend Pläne, das Land zu verlassen. Die Aktualität und Dringlichkeit des Themas sowie das Leben in Beirut hielten mich dazu an, Aspekte und Eindrücke meiner Recherchen in Form wissenschaftlicher Artikel und Reportagen, Vorträge und Interviews zu bearbeiten.

Vor diesem Hintergrund ist die vorliegende Dissertation kumulativ verfasst. Die nachfolgend präsentierten Artikel konzentrieren sich unter der übergeordneten Frage nach der Governance der Flucht aus Syrien und des humanitären Regierens insbesondere auf folgende Aspekte: Wie gestaltet sich die Governance der Flucht aus Syrien in den Hauptaufnahmeländern Türkei, Libanon und Jordanien? Wie entwickeln sich die Flüchtlingszahlen, und wie ist die rechtliche Situation der Geflüchteten? Wie werden Probleme der Unterbringung und Versorgung geregelt? Welche Bleibe- und Integrationsperspektiven gibt es in den Hauptaufnahmeländern der Region? Inwiefern wirken unterschiedliche humanitäre Akteure und Ansätze im Libanon zusammen bzw. stehen in Konflikt zueinander? Wie gestaltet sich humanitäres Regieren im libanesischen Kontext schwacher staatlicher Strukturen, vielfältiger Organisationen und einer gespaltenen Gesellschaft, die stark von den Konfliktdynamiken im benachbarten Syrien beeinflusst ist? Welche Rolle nehmen aus den arabischen Golfstaaten finanzierte humanitäre Akteure bzw. islamische Verbände im Libanon ein? Welche Position haben Aktivisten aus Syrien in dem humanitären Regime? Wie sind die Perspektiven von Geflüchteten auf dieses humanitäre Regime, und wie lassen sich ihre Migrationsprojekte im Verhältnis dazu verstehen?

Zur Hinführung auf die entsprechenden Artikel werden in dieser Einleitung zunächst theoretische Aspekte humanitären Regierens erörtert. Dann wird der Forschungsstand zum Governance-Kontext hinsichtlich der Flucht aus Syrien in der Region im Allgemeinen und im Libanon im Besonderen dargelegt. Weiter werden Forschungszugänge, das methodische Vorgehen und die damit verbundenen Themenschwerpunkte vorgestellt, und schließlich wird das Arrangement der Artikel erörtert.

Aspekte von Humanitarismus in der Migrations- und Grenzregimeforschung

Humanitarismus ist im Unterschied zu individueller Wohltätigkeit organisiert und somit eine Form des Regierens, die in Krisen und Konfliktkontexten menschliches Leben retten und Leid lindern soll (Fassin 2010a; Barnett 2011). Mit dem vermeintlich universellen Anspruch, menschliches Leben unabhängig von politischer oder sozio-kultureller Zugehörigkeit zu retten, tragen internationale Organisationen bei Konflikten, Naturkatastrophen und Fluchtbewegungen heute zur Grundversorgung von Millionen von Menschen bei. Besonders in Notfallsituationen, *emergencies*, und in militarisierten Zusammenhängen nimmt die Präsenz humanitärer Akteure schnell zu (Calhoun 2010; Pandolfi und Rousseau 2016; De Lauri 2018). Dabei bezieht sich Humanitarismus auf einen Diskurs von Bedürfnissen und nicht auf einen Diskurs von Rechten. Er verweist auf *emergencies* und Ausnahmezustände, die unter der Prämisse, menschliches Leben zu retten, Forderungen nach Rechten, aber auch politische Debatten und kulturspezifische Besonderheiten ausklammern. Während humanitäres Handeln oft als universeller Einsatz für Menschenleben unabhängig von Herkunft und Zugehörigkeit deklariert wird, so ist Humanitarismus doch immer situiert, liegt in einem globalen Gefüge von Macht und Grenzen und findet oftmals in Kontexten statt, die durch koloniale Vermächtnisse geprägt sind (Malkki 1996; Fassin 2010a, 2011; Redfield 2011; Schuller 2016).

Mit der Gründung des Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) wurden Neutralität und Unparteilichkeit als zentrale Prinzipien humanitären Handelns festgeschrieben (ICRC 1979). Internationale Institutionen, allen voran UN-Institutionen, haben unter Bezugnahme auf diese Gründungsprinzipien des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz humanitäres Engagement transnational verbreitet. Das Wachstum internationaler Organisationen – insbesondere des Roten Kreuzes und der UN-Institutionen – hat maßgeblich dazu beigetragen, dass Humanitarismus zu einer einflussreichen Handlungsdirektive internationaler Politik wurde. Dabei wird jedoch leicht übersehen, dass Humanitarismus in unterschiedlichen Traditionen und Kontexten gründet (Barnett 2011). Didier Fassin (2010a: 320/321) erwähnt relativ knapp, dass die von ihm untersuchten Formen humanitären Regierens einer christlich-abendländischen Genealogie entstammen. Die zunehmende Zahl von Studien zu *South-South Humanitarianism* (Pacitto und Fiddian-Qasmiyeh 2013) bzw. *new, emerging* oder auch *non-traditional donors* sowie *faith-based humanitarianism* (Benthall und Bellion-

Jourdan 2003; Woods 2008; Binder, Meier und Steets 2010) und spontan-initiierte Formen von *vernacular humanitarianism* (Brković 2017) verweist jedoch darauf, dass das humanitäre Feld heterogen und in sich selbst durch unterschiedliche Positionen und Genealogien gekennzeichnet ist.

Fassin (2007a) beschreibt humanitäres Regieren als „being grounded in two almost opposite political figures, one governmental and one non-governmental” (ebd.: 153). Dabei betreten nicht-staatliche Akteure die nationale und internationale Bühne, indem sie sich auf den humanitären Diskurs berufen. So ist die humanitäre Logik nicht nur eine Rechtfertigung für Staaten zu intervenieren, sondern sie verleiht nicht-staatlichen Akteuren neue Handlungsspielräume (Fassin 2010b, 2007a). Während Didier Fassin mit dem Begriff des Regierens an das foucaultsche Verständnis dezentraler Machtausübung anknüpft, hebt er hervor (2007; 2009), dass es sich bei humanitärem Regieren um mehr als Bevölkerungsregulierung (Biopolitik) handele, da Humanitarismus sich auf das Leben als solches (*life as such*) beziehe. Diese *politics of life* schaffen damit Hierarchien von Schutzbedürftigkeit, schreiben menschlichem Leben unterschiedliche Wertigkeiten zu und etablieren Dichotomien von *lives to be saved* und *lives to be risked* (Fassin 2007b; Fassin 2009).

Mit der Gründung internationaler Organisationen und Foren nach dem Zweiten Weltkrieg gewann entsprechend die Analyse des Institutionalismus in den internationalen Beziehungen an Bedeutung (Keohane 1984). So beschreibt die Regime-Theorie die Gestaltung internationaler Politik entlang vielfältiger Interdependenzen zwischen Institutionen, staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren, die mit ihren „Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren“ (Wolf 1994) Regime installieren, deren Funktionsweisen von seinen unterschiedlich positionierten Akteuren für eine Zeit lang als objektives Regelwerk anerkannt werden (Tsianos und Kasperek 2015). Die oftmals mit einem klaren Mandat gegründeten Organisationen, wie etwa der United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), die maßgebend für einen bestimmtes Politikfeld waren, expandierten, modifizierten Mandate und bildeten schnell Regime-Komplexe, die sich mit verschiedenen Akteuren und Governance-Parametern kreuzen (Betts 2010). Während die makroanalytische Regimetheorie des Institutionalismus aus sozialkonstruktivistischer Sicht dafür kritisiert wird, die eigentlichen Akteure mit ihrer Kommunikation und Interaktion wenig zu beschreiben

(Spindler 2005), rückt die ethnographische Regimeanalyse Akteure als Handlungsträger in den Vordergrund. Im Anschluss an die *Anthropology of Policy* beschreibt sie mit Foucault Machtausübung als dezentral stattfindende Prozesse bzw. permanente Aushandlungen und bezieht mit dem Regimebegriff explizit eine Vielzahl von Akteuren in die Analyse mit ein, „[...] deren Praktiken zwar aufeinander bezogen sind, nicht aber in Gestalt einer zentralen (systemischen) Logik“ (Hess und Karakayali 2007: 48).

In analytischer Hinsicht umschreibt die Grenze ein Konfliktfeld, in dem Aushandlungen der Inklusion und Exklusion stattfinden. So werden Grenzen bzw. Grenzregime auch als „complex social institutions, which are marked by tensions between practices of border reinforcement and border crossing“ (Mezzadra / Neilson 2013: 3) definiert. Indem die ethnographische Grenzregimeanalyse den Fokus auf die Interaktionen und Handlungsweisen von Akteuren in einem Regime legt, bezieht sie die Perspektive der Migration und die Handlungsmacht der vermeintlich Regierten mit ein, ohne dass diese institutionell (oder als klassische soziale Bewegung) organisiert sein müssten. Entsprechend versteht sie die „Autonomie der Migration“ als ko-konstituierenden Teil des Regimes: Migration reagiert nicht nur auf Regularien und Politiken, sondern folgt ihren eigenen Ziele und Entscheidungsgrundlagen, die zwar stark von Grenz-Regularien beeinflusst werden, aber nicht komplett von Staaten bzw. Institutionen bestimmt werden. Oft ist Grenzpolitik eher Antwort auf Migrationsbewegungen und nicht der erste Auslöser im Migrations- und Grenzregime (Bojadzijev und Karakayali 2007; Hess und Karakayali 2007; Hess 2012; Hess und Tsianos 2010; Casas-Cortes u. a. 2015; Scheel 2015; Tsianos und Kasperek 2015; Hess und Kasperek 2017).

Mit dem Begriff der humanitären Grenze hebt William Walters (2012) hervor, wie Praktiken des Humanitarismus ein Teil des Grenzregimes darstellen. Die humanitäre Grenze entspricht nicht der geographischen Grenze, sie fluktuiert vielmehr, manifestiert sich in verschiedenen Praktiken und bezieht verschiedene Akteure ein. In diesem Sinne ist Humanitarismus ein zentrales Paradigma des europäischen Migrations- und Grenzregimes geworden (Hess und Kasperek 2017). Die Grenze ist insofern „delocalised“ (Cuttitta 2018), als dass abseits geographischer Grenzen externalisierte (Lahav und Guiraudon 2000) und internalisierte (etwa Verfahren um Aufenthaltsstatus) Praktiken des *doing border* Grenzen bestimmen. Walters (2012) und zahlreiche empirische Studien veranschaulichen, wie sich unterschiedlich positionierte Akteure,

sowohl staatliche Akteure als auch NGOs und Migranten, an der Grenze des humanitären Diskurses bedienen: Frontex³ suggeriert mit humanitärer Rhetorik, Menschen vor dem Ertrinken oder Schmugglernetzwerken zu retten; NGOs, die für Mobilität eintreten, versuchen humanitäre Notlagen zu verhindern; „Hot Spots“ und Camps werden als vermeintlich humane Orte und als reguliertes Migrationsmanagements propagiert; Aufnahmeprogramme aus Drittstaaten fungieren als Mittel, Migration zu kontrollieren und jenseits dieser institutionellen Wege zu delegitimieren; und bei Verhandlungen um einen Aufenthaltsstatus unterminiert die humanitäre Logik (etwa in Form „humanitärer Ausnahmen“) rechtsbasierte Ansprüche auf Asyl (Fassin 2010a; Ratfisch und Scheel 2010; Ticktin 2011; Casas-Cortes u. a. 2015; Perkowski 2016; Pallister-Wilkins 2017). Während diese Studien verschiedene Facetten und Funktionsweisen der humanitären Grenze untersuchen, bewegen sie sich weitgehend auf der Makro- und Mesoebene. Die Perspektive von Migranten, die darum kämpfen, die humanitäre Grenze zu überwinden, kommt kaum vor.

Miriam Ticktin (2016) analysiert, dass der humanitäre Diskurs an der Grenze entlang einer binären Logik von Unschuld und Schuld verlaufe: “This frame careens between identifying with the victim to making her/him into a distant and barbaric Other. Where is the room for those who are neither innocent nor guilty, neither victims nor heroes?” (Ticktin 2016: 259). Anthropologische Studien haben durchaus die Subjektivität von *displaced persons* bzw. von Empfängern humanitärer Versorgung untersucht, dabei nahmen sie jedoch weniger Bewegungen der Migration in den Blick als vielmehr die Lebensbedingungen in vermeintlich klassischen Orten humanitären Regierens wie Flüchtlingslagern. So wird insbesondere für Lager beschrieben, wie humanitäres Regieren entlang der Dichotomie von *care and control* (Agier 2008) funktioniert. Mit Verweis auf Notsituationen klammert Humanitarismus Politik aus, adressiert unmittelbare (Über-)Lebensbedürfnisse und konzentriert sich somit auf das *nackte Leben* (Agamben 2015) bzw. *life as such* (Fassin 2007b). Anthropologische Studien kritisieren diese Reduktion menschlicher Existenz und die damit verbundenen Machtmechanismen, indem sie die Subjektivität der betroffenen Personen in den Vordergrund stellen: Die verteilten Güter entbehren oft der sozialen und kulturellen Bedeutung für die Empfänger, weshalb diese die “Hilfen” auch als „nichts“, “nothing”,

³ Die Kurzform Frontex leitet sich aus dem französischen *frontières extérieures* (Außengrenzen) ab und steht für *European Border and Coast Guard Agency*.

kritisieren (Dunn 2017); oftmals würden Menschen erst in den Flüchtlingslagern lernen, sich als Flüchtlinge zu verhalten (*becoming refugees*), da Narrative, die politisch und historisch gewachsene Identitäten ansprechen, gegenüber der Verteilungslogik humanitärer Agenturen an Bedeutung verlieren (Malkki 1996), wodurch mit der Zeit eigentlich politische Forderungen als rivalisierende Bedürfnisse angeführt werden (Feldman 2012).

Governance syrischer Flüchtlinge im Libanon

Die Proteste in Syrien begannen während des sogenannten Arabischen Frühlings 2011 in den ländlichen Gebieten und in Städten, die anders als Aleppo und Damaskus von der wirtschaftlichen Öffnung und den neoliberalen Reformen unter Bashar al-Assad keinen Aufschwung zu spüren bekommen hatten. Vielmehr waren fünf Jahre Dürre, weitverbreitete Korruption sowie die rigorose Unterdrückung von Meinungsfreiheit und ziviler Selbstorganisation das sprichwörtliche Haar, das den Rücken des Kamels zum Brechen brachte. Zunächst war es in erster Linie das militärische Vorgehen des Regimes gegen die Aufständischen, das die Menschen vertrieb. Der ursprünglich friedliche Aufstand für mehr Freiheit, Gerechtigkeit und Würde entwickelte sich schnell zu einem internationalisierten Konflikt. Regionale Allianzen und internationale, geostrategische Interessen vereinnahmten und befeuerten Interessengegensätze zwischen dem Regime und weiten Teilen der Bevölkerung, wobei diese Frontverläufe im Verlauf des Kriegsgeschehens durch weitere komplexe Konfliktlinien überlagert wurden (ICG 2011; ICG 2012; ICG 2013c; ICG 2013b; Bank und Mohns 2014).

Der Aufschwung und die Hoffnungen, die mit den vorläufig erfolgreichen Umstürzen in Tunesien und Ägypten (2011) verbunden waren, und auch der NATO-Einsatz in Libyen, bei dem die westlichen Staaten ihren deklarierten Willen zur „Responsibility to Protect“ demonstrierten – also zu militärischen Interventionen in souveräne Staaten zur Verhinderung von Kriegsverbrechen bzw. humanitären Katastrophen –, trugen ebenfalls dazu bei, dass die syrische Bevölkerung die viel zitierte „Mauer der Angst“ durchbrach und auf die Straße ging. Die brutale Unterdrückung der Demonstrationen durch das syrische Regime mit Scharfschützen, Festnahmen, gezielten Ermordungen explizit gewaltfrei eingestellter Aktivisten sowie das Schüren konfessioneller Gräben verdüsterten schnell die Aussichten auf eine gewaltfreie Beilegung des Konfliktes. Ebenso führten sie dazu, dass die anfangs moderaten Forderungen der Demonstranten

nach Reformen in die Forderung nach dem Sturz des Regimes umschlugen. So begannen die geopolitischen Konfliktlinien, die frühere Analysen zwischen pro-westlich orientierten Staaten und Iran-Hizbollah-post-Ba'ath Irak beschrieben hatten, im Herzen (*qalb*)⁴ der syrischen Gesellschaft ausgetragen zu werden (ICG 2011; Valbjørn und Bank 2012; ICG 2013c; Harling und Birke 2013).

Syrien war lange Zeit ein wichtiges Aufnahmeland für Flüchtlinge aus der Region. Anfang 2011 lebten geschätzt eine halbe Million palästinensische und circa eine Million irakische Flüchtlinge in Syrien. Die weithin großzügige Aufnahmepolitik schloss nicht nur an Traditionen von Gastfreundschaft und Umgangsweisen mit Flucht und Migration an, wie sie zur Zeit des Osmanischen Reiches praktiziert wurden (Chatty 2010; Chatty 2013; Chatty 2017b), sondern sie war auch staatlich verordnet (Hoffmann 2011; Schmelter 2012a). Die autokratische Herrschaft des Assad-Regimes - von 1970-2000 unter Hafez al-Assad und ab 2000 unter dem Sohn Bashar al-Assad – weist eine lange Geschichte von politischer Verfolgung, Repression, Gefangenschaften, Folter und Flucht auf (Becker 2007; Hinnebusch 2002; Wedeen 1999). Seit 2011 begann die Zahl der Flüchtlinge aus Syrien jedoch rapide anzusteigen, und Syrien wurde zu einem Hauptherkunftsland von Flüchtlingen. Dabei flohen keineswegs nur syrische Staatsangehörige: Palästinensische und irakische Flüchtlinge wurden zu einer zweiten Flucht gezwungen; Kurden (sofern sie nicht kurz zuvor mit der Erteilung der syrischen Staatsangehörigkeit die Staatenlosigkeit aufgegeben hatten) und andere Nationalitäten sahen sich angesichts der Gewalteskalation gezwungen, das Land zu verlassen. Mit der Flucht aus Syrien begann der bisher bestehende Schutzraum in der Region drastisch zu schrumpfen. Im Nahen Osten stellte die Flucht aus Syrien andere nicht-gelöste Flüchtlingssituationen – wie die palästinensische und die irakische – schnell in den Schatten.⁵

Aktuell sind mehr als die Hälfte der syrischen Bevölkerung (von ursprünglich circa 22 Millionen Einwohnern) auf der Flucht. Davon leben circa sieben Millionen Binnenvertriebene (*internally displaced*) in Syrien, die oft mehrfach die Bleibe wechseln mussten (IDMC 2019). Der UNHCR zählt circa 5,7 Millionen syrische

⁴ Das arabische Wort für Herz, *qalb*, wird im täglichen Sprachgebrauch auch mit der Bedeutung von „innerhalb; inmitten“ verwendet und umschreibt hier am ehesten die Dramatik, die der Konflikt für einzelne Personen und das gesellschaftliche Miteinander bedeutet.

⁵ Vgl. auch Schmelter 2012a; Schmelter 2012b; Schmelter 2012c.

Flüchtlinge in der Region, vor allem in der Türkei, Libanon und Jordanien (UNHCR 2019). Diese drei regionalen Hauptaufnahmeländer betrieben in den ersten Jahren eine Politik der offenen Tür und ermöglichten syrischen Staatsangehörigen eine visafreie Einreise, boten ihnen jedoch keinen Schutz unter der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) von 1951.⁶ Während die drei Hauptaufnahmeländer keine nationalen Asylgesetze für die Schutzsuchenden aus Syrien hatten bzw. haben, erlaubten sie syrischen Staatsangehörigen bis spätestens 2015/16 eine unkomplizierte Einreise mit Touristenvisa, die an der Grenze ausgestellt wurden. Erst als deutlich wurde, dass sich eine baldige Rückkehr der Flüchtlinge nicht abzeichnete, begannen die Aufnahmeländer nationalspezifische Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen auszuarbeiten und en gros restriktiver zu gestalten.

Libanon, das kleine Nachbarland Syriens, das nach Süden eine hochgerüstete Grenze zu Israel teilt und im Osten ans Mittelmeer grenzt, nahm pro Kopf weltweit die meisten Flüchtlinge auf: In einer Bevölkerung von rund 4,4 Millionen Libanesen, circa 174 000 palästinensischen Flüchtlingen⁷ und anderen Migranten-Gruppen haben weit über eine Million Flüchtlinge aus Syrien Zuflucht in dem Land gefunden. Dabei haben Syrien und Libanon vielfältige historische, politische, militärische, wirtschaftliche, soziale und familiäre Verbindungen. Bis Ende 2014 erlaubte die libanesische Regierung syrischen Staatsangehörigen die Einreise mit einem an der Grenze erhältlichen Touristenvisum, das sechs Monate gültig war und entweder durch Wiedereinreise oder der Zahlung einer Gebühr von 200 Dollar pro Person verlängert werden konnte (Janmyr 2016). Während der libanesische Staat die Genfer Flüchtlingskonvention nicht ratifiziert hat und – trotz einer langen Geschichte der Flüchtlingsaufnahme – keine dezidierte Asylgesetzgebung hat, registrierte UNHCR im Libanon bis Ende 2014 über 1,1 Millionen syrische Flüchtlinge (UNHCR 2014). Damit wurde auch die syrische Präsenz im Libanon vielfältiger. Diese war insbesondere zur Zeit der syrischen Besetzung des Libanons

⁶ Jordanien und Libanon haben die GFK nicht ratifiziert und die Türkei hat sie zwar unterzeichnet, aber nicht das Zusatzprotokoll von 1967, das den Schutzstatus auch für nicht-europäische Flüchtlinge geltend macht.

⁷ Diese Zahl entspricht einer 2017 durchgeführten Zählung und reduziert die bis dahin kursierenden Schätzungen von über einer halben Million palästinensischer Flüchtlinge im Libanon um mehr als die Hälfte. Diese Zahlen sowie die Präsenz und die politische Rolle der palästinensischen Flüchtlinge im Libanon sind Gegenstand politischer Auseinandersetzungen (Sewell 2017). Die United Nation Relief and Work Agency (UNRWA) zählt rund 450 000 registrierte palästinensische Flüchtlinge im Libanon und 31 000 Palästinensische Flüchtlinge aus Syrien (UNRWA 2019). Palästinensische Flüchtlinge bleiben auch nach einer zweiten Flucht in der Region unter dem Mandat der UNRWA und sind bzgl. Einreise- und Aufenthaltsgenehmigungen in die Nachbarländer oft Diskriminierungen ausgesetzt.

(1976 bis zur Zedernrevolution 2005) hauptsächlich durch Arbeitsmigration, Geheimdienst und Militär geprägt. Seit der Revolution bzw. mit der Flucht kamen auch Reiche, Studierende, Künstler und Aktivisten, die sich insbesondere in Beirut trafen und vernetzten.

Die libanesische Regierung wurde häufig kritisiert, keine Strategie im Umgang mit den Syrien-Flüchtlingen zu haben. In der Tat scheitert die Regierung regelmäßig, staatlichen Aufgaben nachzukommen, und blockiert nicht zuletzt durch Korruption und Klientelpolitik das Vorankommen in praktischen Entscheidungen zu öffentlichen Belangen. Die sogenannte Müllkrise ist ein Beispiel, das 2015 international für Schlagzeilen sorgte und bis heute nicht gelöst ist (Atallah 2015; Awwad 2017). Während die Zahl der Flüchtlinge im Libanon rasant zunahm, gelang es dem Parlament von März 2013 bis Februar 2014 nicht eine Regierung zu bilden, und von Mai 2014 bis Oktober 2016 war Libanon (ungeachtet konstitutioneller Vorgaben) ohne Präsidenten. Das politische System ist gemäß eines konfessionellen Proporzsystems organisiert, welches die Gräben aus dem libanesischen Bürgerkrieg (1975-1990) fortschreibt und Klientelpolitik begünstigt. Nach der Generalamnestie, mit der der Bürgerkrieg sein Ende fand, wurde das konfessionelle Proporzsystem gefestigt, die gesellschaftlichen Gräben hatten sich vertieft, ehemalige Warlords bekleideten Regierungsämter und halten sich zum Teil bis heute an der Macht. Die unterschiedlichen libanesischen Parteien pflegen Allianzen bzw. stehen in Abhängigkeit zu regionalen und internationalen Partnern, darunter u.a. der ehemaligen Kolonialmacht Frankreich, der EU, der USA, Saudi Arabien und Iran (Leenders 2012; Rosiny 2015; Yahya 2016; Zeid 2014).

Nicht nur die Regierung war uneins darüber, wie sie mit den massiven Fluchtbewegungen aus Syrien umgehen sollte, vielmehr ist die Frage des Pro oder Kontra Assad und die damit verbundenen Positionen gegenüber den Flüchtlingen auch stark mit den gesellschaftspolitischen Konfliktlinien im Libanon verbunden. Während Syrien u.a. als Schutzmacht der libanesisch-schiitischen Partei Hizbollah einen starken Einfluss im Libanon geltend machte, verbanden die sunnitischen Bevölkerungsteile im Libanon mit dem Aufstand in Syrien auch die Hoffnung auf eine Machtverschiebung zu ihren Gunsten. Obwohl die offizielle Linie der libanesischen Regierung eine Politik der *disassociation* vorsah, kämpft die libanesisch-schiitische Partei Hizbollah offiziell seit

Mai 2013 an der Seite Assads in Syrien, nicht zuletzt, um durch die Unterstützung ihrer Schutzmacht ihr eigenes Überleben bzw. ihre Vormachtstellung im Libanon zu sichern (ICG 2013a; ICG 2015; ICG 2017b).

Mit Ausbruch des Krieges in Syrien wurde weithin ein *conflict spill-over* in das kleine Nachbarland befürchtet. Tatsächlich kam es vor allem 2013, 2014 und 2015 zu mehreren Anschlägen in Beiruts südlichem Vorort, mit denen das militärische Engagement der Hizbollah im Nachbarland abgestraft werden sollte. Solche Anschläge sind aber seit den Rückeroberungen von Gebieten im syrisch-libanesischen Grenzgebiet durch das syrische Regime und die Hizbollah weitgehend eingedämmt. Auch andernorts gab es wiederholt lokal aufflammende Konflikte bis hin zu gewalttätigen Auseinandersetzungen, etwa in der nordlibanesischen, sunnitisch geprägten Stadt Tripoli, bei denen der Syrien-Konflikt lokal-spezifische Konfliktkonstellationen verschärfte und hervortreten ließ. Diese und weitere Konflikte wurden meist auf lokaler Ebene geregelt bzw. mit massivem militärischem Aufgebot der libanesischen Armee eingedämmt (Lebanon Support 2016b; ICG 2017a). Durch den Bürgerkrieg und den Juli-Krieg mit Israel im Jahr 2006 sind die Gefahren des Krieges stark im Bewusstsein der libanesischen Gesellschaft präsent. So gab es trotz oder gerade wegen der Verbindungen zwischen den beiden Ländern zwar lokal begrenzte Formen von *conflict spill-over*, jedoch kein breites „Überschwappen“ des Konfliktes, wodurch Libanon zu einem der stabileren Länder in der Region wurde (Mohns und Bank 2012; Koß 2014; ICG 2015; Fakhoury 2016; The Daily Star 2017).

Während die libanesische Regierung keine einheitliche Strategie für den Umgang mit den Flüchtlingen entwickelte, lehnte sie die offizielle Errichtung von Lagern für die Neuankömmlinge strikt ab. Dies gab für die Neuankömmlinge aus Syrien den Weg frei, die Unterbringung oftmals informell entsprechend ihrer finanziellen Mittel, ihrer sozialen Netzwerke und Arbeitsmöglichkeiten zu organisieren. Dass viele Libanesen und Libanesinnen Zuflucht in Syrien gefunden hatten, etwa während des libanesischen Bürgerkrieges oder während des Juli-Krieges 2006, trug ebenfalls dazu bei, dass die verschiedenen Bevölkerungsgruppen des Libanons die erste Zeit über konfessionell-politische Gräben hinweg allgemein eine recht großzügige Aufnahme gewährleisteten. Der Großteil der Flüchtlinge mietete regulären Wohnraum, aber auch sogenannte *substandard settlements* wie Rohbauten, Garagen und *informal tented settlements*

(UNHCR 2014). Solche informellen Zelt-Unterkünfte entstanden oftmals ausgehend von den Hütten syrischer Saisonarbeiter, die nun ihre Angehörigen nachholten. So fanden die Flüchtlinge aus Syrien im ganzen Land Unterkunft, allerdings überdurchschnittlich oft in ökonomisch marginalisierten Gegenden, was auch die Konkurrenz im Niedriglohnssektor erhöhte (Felsch und Wählich 2016).

Die *non-camp policy* wird oft mit Verweis auf die palästinensischen Flüchtlingslager, die zur Zeit des libanesischen Bürgerkriegs (1975-1990) auch in militärischer Hinsicht eine bedeutende Rolle spielten, begründet. Tatsächlich ermöglichte die informelle Verteilung der Syrien-Flüchtlinge über das Land auch sehr lokalspezifische und hybride Formen des Sicherheitsmanagements. Zum Beispiel verhängten eine Reihe christlicher Dörfer auf semi-offizielle Weise abendliche bzw. nächtliche Ausgangssperren für die Flüchtlinge aus Syrien (El Helou 2014; Al-Masri 2015; Carpi et al. 2016; Madoré 2016). Dabei verstellte der sicherheitspolitische Fokus jedoch oft den Blick auf die Arbeitsmarktinteressen. Die Arbeitsmigration aus Syrien vor allem in der Landwirtschaft, auf Baustellen und im Servicebereich hat eine lange Vorgeschichte (Chalcraft 2008). Nachdem die Präsenz syrischer Arbeiter nach der Zedernrevolution 2005 zurückgegangen war, entsprach die neuerliche Ankunft günstiger und flexibler Arbeitskräfte seit 2011 insbesondere in der Landwirtschaft, dem Bausektor und dem Servicebereich durchaus den Interessen libanesischer Arbeitgeber (Turner 2015; Lebanon Support 2016a).

Mit den immer weiter ansteigenden Flüchtlingszahlen und der Sättigung des Arbeits- und Wohnungsmarktes kippte die öffentliche Meinung zunehmend, und die Regierung suchte nach Maßnahmen, die Flüchtlingszahlen im Land zu reduzieren (Schmelter 2014). Der fortdauernde Krieg in Syrien vertrieb jedoch weiterhin unablässig Menschen, während die Einreise in die Nachbarländer schwieriger wurde und die Aufenthaltsbedingungen im Libanon kaum Zukunftsperspektiven boten. Reguläre Möglichkeiten, die Region zu verlassen, waren knapp, und immer mehr Menschen machten sich auf eigene Faust auf den Weg nach Europa. Dabei befindet sich der Libanon im Fokus regionaler und europäischer Migrations- und Grenzpolitik: Einerseits ist der Libanon bzw. Beirut mit dem Flughafen und der Präsenz zahlreicher ausländischer Botschaften, Konsulate und internationalen Organisationen ein wichtiges Drehkreuz, um die Region zu verlassen. Andererseits gibt es mit Grenzen nur zu Syrien

und Israel praktisch kaum Möglichkeiten zur Ausreise auf dem Landweg, und externalisierte Grenzpraktiken manifestieren sich vielfältig im Libanon.

Methodisches Vorgehen und Forschungszugänge

Auf anthropologischen Forschungsansätzen wie dem *studying through* (Shore und Wright 1997) und der *multi-sited ethnography* (Marcus 1995) aufbauend, ist die ethnographische Grenzregimeanalyse eine Methodologie, die sich insbesondere zur Untersuchung von Policies und gesellschaftlichen Machtverhältnissen anbietet, indem sie die Aushandlungen (*negotiations*) unterschiedlich positionierter Akteure in den Blick nimmt. Zur Durchführung der Forschung greift die ethnographische Regimeanalyse auf ein multimethodischen Vorgehen zurück, „[...] das Phasen klassischer begleitender oder teilnehmender Beobachtung, verschiedene Formen von Interviews und Gesprächen mit inhalts- und diskursanalytischen Verfahren kombiniert“ (Tsianos/Hess 2010: 260). Dabei konstruieren die Forschenden ihr Feld selbst, denn: „[...] the whole multiplicity and complexity of regimes can be found in tiny, small situations and in the smallest part of a regime. Accordingly, one could start research at every single point and element of a regime, and just follow the entanglements and trajectories that run through them afterwards“ (Schwertl und Kasperek (2014: 12).

Die Definition bzw. die Produktion des Forschungsfeldes stellte sich mir im Libanon insbesondere angesichts der vielschichtigen Ausprägungen humanitären Regierens sowie dem sich schnell wandelnden Forschungsfeldes als Herausforderung dar. Hinzu kamen meine divergierenden Formen des Feldzugangs: einerseits Feldbesuche, bei denen ich gezielt Interviews führte und Beobachtungen festhielt, andererseits alltägliche Erfahrungen und Auseinandersetzungen in meinem Wohn- und Lebensumfeld, durch die das Forschungsfeld zu mir zu kommen schien. Zudem wuchs das Policy-Feld zu der Thematik und, damit verbunden, auch die vorhandene „graue Literatur“ zur Flüchtlingssituation im Libanon und in der Region. Die Weite des Regime-Begriffes, der explizit unterschiedlich positionierte Akteure in die Analyse einbezieht und sich eines Methodenmixes bedient, bot mir zwar keine Anleitung, die komplexe Gemengelage im Kontext der Flucht aus Syrien in den Libanon forschungspraktisch einzugrenzen, aber die Multiperspektivität des Regimebegriffs ermöglichte es, verschiedene Aspekte ein- und aufeinander zu beziehen und die Vielschichtigkeit und Gleichzeitigkeit von diversen Machtkonstellationen, Flüchtlingspolitik und *border*

struggles zusammenzudenken. Die nachfolgend dargestellten Formen des Feldzugangs ergänzen sich somit, wobei sich die einzelnen Artikel entsprechend ihrer Perspektive in ihrem methodischen Vorgehen unterscheiden.

Nach Ankunft in Beirut im Januar 2014 kontaktierte ich Leute, die in unterschiedlichen Positionen im humanitären Bereich mit syrischen Flüchtlingen arbeiteten (meist über das Schneeballsystem, oft ausgehend von meinen früheren Kontakten aus Syrien). Dabei bezog ich gezielt unterschiedlich positionierte Akteure ein: Aktivisten, Initiativen, Journalisten, Mitarbeiter von UN-Institutionen wie UNHCR, International Organization for Migration (IOM), United Nations Development Programme (UNDP), World Food Programme (WFP) und Mitarbeiter von internationalen und lokalen NGOs sowie Vertreter islamischer Wohltätigkeitsorganisationen, mit denen ich semi-strukturierte Interviews führte. Zudem besuchte ich *inter-agency coordination meetings* des UNHCR und nahm Gelegenheiten wahr, lokale NGOs bei ihrer Arbeit zu begleiten. Insbesondere von syrischen bzw. palästinensischen Bekannten aus Damaskus bzw. dem Umland von Damaskus bekam ich mit, wie sie im Libanon ihre Netzwerke aktivierten, Initiativen gründeten und mit libanesischen und ausländischen NGOs zusammenarbeiteten.⁸ Beirut war ein Ort geworden, um sich außerhalb Syriens zu treffen und zu vernetzen. Da ich mich in Beirut ohnehin in einem Umfeld von Mitarbeitenden bei NGOs und internationalen Organisationen, Journalisten und Wissenschaftlern sowie Aktivisten aus Syrien bewegte (wobei die Übergänge zwischen diesen oft verfließen), vieles räumlich nah beieinanderliegt und regelmäßig einschlägige Veranstaltungen stattfinden, ergaben sich gerade in Beirut zahlreiche Gespräche und Einblicke.

Interviews und Gespräche mit Vertretern islamischer bzw. Golf-finanzierter Organisationen hingegen gestalteten sich wesentlich schwieriger. Teilweise fuhr ich umständlich mit öffentlichen Verkehrsmitteln in die Bekaa-Ebene im Osten und nach Akkar im Norden des Landes, um mich mit Sheikhs bzw. den Direktoren von NGOs oder mit anderen offiziellen Personen bei den entsprechenden Organisationen zu treffen. Insbesondere 2014 und im Sommer 2016 führte ich Recherchen zur Thematik des islamischen bzw. Golf-finanzierten humanitären Engagements durch, indem ich

⁸ Zum Beispiel Sawa for Development and Aid, All Hands for Syria, Jafra Foundation.

Vertreter islamischer bzw. Golf-finanzierter Organisationen interviewte und vom Dachverband URDA, der Union of Relief and Development Associations, unterhaltene Lager in der Bekaa-Ebene besuchte. Während in Beirut viel Englisch und Französisch gesprochen wird, habe ich diese Interviews außerhalb Beiruts fast ausschließlich auf Arabisch durchgeführt.

Während ich explizit forschte und Feldrecherche betrieb, bot mein unmittelbares Lebensumfeld im Zico House zahlreiche Gelegenheiten zu teilnehmender Beobachtung. Seitdem Zico nach Ende des libanesischen Bürgerkriegs das alte Beiruter Haus seiner Familie in ein Kulturzentrum umgewandelt hatte, hatten über die Jahre hinweg viele Initiativen ihre ersten Räumlichkeiten dort. So spiegelten sich viele gesellschaftspolitische Konjunkturen der Stadt in dem zentral gelegenen Haus wieder. Als der Krieg in Syrien ausbrach, wurden die Räumlichkeiten im Haus vermehrt für Unterkünfte vermietet. So wohnten wir in wechselnden Konstellationen von mindestens zehn Personen, von denen die Mehrheit aus Syrien kam, in dem Haus. Wenn ich abends heimkam, saßen oft meine syrischen Mitbewohner und Mitbewohnerinnen im Salon. Sie verbrachten viel Zeit mit ihren Smartphones, kommunizierten mit Freunden bzw. Freundinnen und Familienangehörigen und versuchten herauszufinden, wie sie angesichts der sich stetig verschlechternden Situation in Syrien ihr Leben weiterführen sollten. Sie hatten nicht viel Geld, dennoch konnten sie die monatliche Miete aufbringen und sich den Unterhalt auf die eine oder andere Weise finanzieren. Die Situation war für sie im humanitären Sinne nicht lebensbedrohend, dennoch war ihr Status prekär, und oft ging es darum, Arbeit zu finden, Studienabschlüsse zu absolvieren, Lebensperspektiven zu sichern und ggf. die Region zu verlassen. Gerade die alltäglichen Beobachtungen in Beirut warfen für mich die Frage auf, wo das Forschungsfeld anfängt, wo es aufhört und wie sich „humanitäres Regieren“ im Libanon angemessen begreifen lässt.

Aufgrund der sich schnell wandelnden Situation waren relevante Informationen und Einschätzungen oft nur über Berichte und Analysen von Organisationen im Feld und über Zeitungsartikel zugänglich. Updates von UNHCR und anderen Organisationen vor Ort sind zentrale Dokumente, um Daten zur Flüchtlingssituation und Angaben zu ihrer Entwicklung zu erhalten. Gerade zu Beginn einer *emergency* sind UN-Institutionen oft die ersten, die mit etablierten Dokumentationsmechanismen international zugängliche Daten und Übersichten zur Situation erstellen. Mit dem Verlauf der „Krise“ wuchs die

Wissensproduktion mit Berichten, Analysen, *policy papers*, journalistischen Beiträgen und akademischen Studien stark an. Auch an den örtlichen Universitäten⁹, an akademischen Instituten und Think Tanks¹⁰ und in Forschungsnetzwerken fanden zahlreiche Veranstaltungen mit Bezügen zur Regional- und Flüchtlingspolitik statt. Damit stand vielfältiges Material für die fortlaufende Aktualisierung und für Analysen zur regionalen Flüchtlingssituation zur Verfügung.

Arrangement der Artikel

Die Artikel des Hauptteils dieser Dissertation sind thematisch geordnet. Sie umfassen Konfliktanalysen zu Governance von Flucht und Migration in der Region, ethnographische Forschungen zum humanitären Regime und der humanitären Grenze im Libanon. Jeweils zwei Artikel werden dabei gebündelt: ein fachbegutachteter¹¹ und einer zur weiteren ergänzenden Kontextualisierung. Die Abfolge der Artikel ist so angeordnet, dass sie von der Makro- über die Meso- hin zur Mikroebene Aspekte humanitären Regierens untersuchen: von der komparativen Perspektive zur Flüchtlingsaufnahme in der Region über den libanesischen Policy-Kontext und die Aushandlungen zwischen den diversen humanitären Organisationen hin zu Geflüchteten und deren Strategien, mit dem humanitären Regime umzugehen bzw. die Region zu verlassen. Die Artikel sind auf Deutsch und auf Englisch verfasst.

Die Artikel „Auf Dauer in der Schwebel? Syrische Flüchtlinge in der Türkei und im Libanon“ (Bank und Schmelter 2016) und „Syrian Refugees in Jordan and Lebanon: Between Refuge and Ongoing Deprivation?“ (Lenner und Schmelter 2016) liefern einen Vergleich der Situation syrischer Flüchtlinge in den Hauptaufnahmeländern der Region. Sie beleuchten den regionalpolitischen Kontext sowie Governance-Strukturen und geben einen Überblick zu länderspezifischen Regularien in den Aufnahmeländern Türkei, Libanon und Jordanien. Sie stellen Registrierungstrends und Einreisepolitik dar, gehen auf Unterbringungs- und Versorgungssituation ein und diskutieren die Bleibe- und Integrationsperspektiven. Diese Analysen stützen sich in erster Linie auf Dokumentenanalyse und „graue Literatur“.

⁹ Bspw. an der American University of Beirut (AUB), der Lebanese American University (LAU) und der Universität Saint-Joseph (USJ).

¹⁰ Bspw. dem Orient-Institut Beirut (OIB), dem Institut français du Proche Orient (IfPO), dem Issam Fares Institute (IFI) und dem Carnegie Middle East Center.

¹¹ Drei fachbegutachtete Artikel sind gemäß der Promotionsordnung nötig für eine kumulative Dissertation.

Der Artikel „The Question of Governing Syrian Refugees: An Ethnography of Lebanon’s Humanitarian Regime“ untersucht Aushandlungen unterschiedlich positionierter Akteure in Libanons humanitärem Regime. Er beleuchtet den Regierungskontext im Libanon, die Rolle zwischenstaatlicher Institutionen sowie international, regional und lokal verankerter NGOs und Aktivisten, indem er den Fokus auf Aushandlungen in diesem Bereich legt. Neben Berichten, Zeitungsartikeln und Konferenzen stützt er sich empirisch insbesondere auf semi-strukturierte Interviews mit Vertretern internationaler und lokaler Organisationen sowie auf lokal-verankerte Formen von Aktivismus und islamisch orientierten Verbänden.¹² Während dies einer Art ethnographischem Mapping zu humanitären Akteuren im Libanon entspricht, vertieft der Artikel „Gulf States’ Humanitarian Assistance for Syrian Refugees in Lebanon“ den Blick auf Ansätze und Organisationsstrukturen von islamischem bzw. Golf-finanziertem humanitärem Engagement. Dieser Artikel fokussiert insbesondere die Arbeit der Dachverbände URDA sowie I’tilaf und untersucht deren Ansätze, Koordinationsformen und je spezifische Rolle. Die empirische Forschung basiert auf 20 semi-strukturierten Interviews sowie mehreren Feldbesuchen und wird durch Berichte und Dokumentenanalysen (u.a. dem Financial Tracking System) ergänzt. Die Datenlage in diesem Bereich zu erschließen stellte sich als sehr schwierig heraus, da die untersuchten Organisationen wenig Informationen zu Finanzierungsquellen, Budgets bzw. Organigramme veröffentlichten.

Der Artikel „Forschungsbericht Libanon: Perspektiven anthropologischer Forschung im Spannungsfeld zwischen Humanitarismus, Containment und Widerständigkeit“ konzipiert, ausgehend von Beobachtungen zur Flüchtlingspolitik im Libanon und meinem Beirut Umfeld, Migrationsprojekte im Kontext der Flucht aus Syrien als widerständige Praktiken gegenüber dem humanitären Regime. Der Artikel „Migration Struggles along the Humanitarian Border: Syrian Displacement in Lebanon and Ways to Travel to Europe“ greift dies auf und untersucht migrantische Positionierungen gegenüber der humanitären Grenze. Beide Artikel basieren auf einem Methodenmix und beziehen lange Zeitspannen ein, während denen ich in Beirut lebte und beobachtete, ohne jedoch gezielt zu forschen, was mich den Menschen in meinem Umfeld und ihren

¹² Vgl. zudem Schmelter, Susanne und Ann-Kathrin Seidel. 2015. Sanitäter mit Scheckbuch. *Zenith*, Nr. 01/15: 78–83.

Auseinandersetzungen rund um das Thema Flucht und Migration näherbrachte. Indem der Artikel mit Blick auf *migration struggles* vermeintlich atypische humanitäre Akteure auf verschiedenen Ebenen (institutionell, irreguläre Wege etc.) beleuchtet, zeigt er, wie humanitäres Regieren auch jenseits von Institutionen in sozialen Interaktionen ausgehandelt wird.

Die Zusammenfassung resümiert zentrale Erkenntnisse und Aussagen der im Hauptteil dargestellten Artikel und schließt mit einem Ausblick auf weiterführende Forschungsfragen.

1.6. Auf Dauer in der Schwebel? Syrische Flüchtlinge in der Türkei und im Libanon

André Bank und Susanne Schmelter

Syrien: Vom Aufnahme- zum Herkunftsland von Flüchtlingen

Die lebensgefährliche Flucht hunderttausender Menschen über das Mittelmeer und die sogenannte Balkanroute nach Mittel- und Nordeuropa hat seit dem Sommer 2015 die Flüchtlingsfrage zum zentralen Thema der europäischen Außen- wie Innenpolitik gemacht. Durch die Flucht nach Europa ist hierzulande auch die Situation der syrischen Flüchtlinge in den Hauptaufnahmeländern des Nahen Ostens, insbesondere in der Türkei, dem Libanon und in Jordanien, verstärkt in den Fokus gerückt. In den oft rein tagesaktuell und eurozentrisch geführten politischen Diskussionen wird regelmäßig vergessen, dass sich die Dimensionen der Fluchtbewegungen schon seit geraumer Zeit abzeichneten: Im Nahen Osten sind die palästinensische und die irakische Flüchtlingskrise noch nicht bewältigt und mit dem Krieg in Syrien, der im Sommer 2011 begann, ist eines der vormals wichtigsten Zufluchtsländer in der Region selbst zu dem Hauptherkunftsland von Flüchtlingen geworden. Innerhalb Syriens waren im Juli 2015 über 7,6 Millionen Menschen binnenvertrieben¹ und allein im Nahen Osten zählte das UN-Flüchtlingshilfswerk (UNHCR) über 4,6 Millionen syrische Flüchtlinge.² In den Hauptaufnahmeländern Türkei, Libanon, Jordanien und Irak gilt die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 nicht für die Schutzsuchenden aus Syrien;³ syrische Staatsangehörige konnten jedoch lange visumsfrei in die Nachbarländer einreisen und wurden dort zunächst *grosso modo* großzügig aufgenommen.

Der Syrienkonflikt dauert 2016 bereits fünf Jahre – und mit ihm auch der Beginn der Fluchtbewegung in die Nachbarstaaten; es handelt sich somit um eine sogenannte langwierige Flüchtlingssituation. Die Dynamiken eines Bürgerkrieges bei gleichzeitiger Involvierung regionaler und internationaler, staatlicher und nichtstaatlicher Akteure, die in Syrien eine Art Stellvertreterkrieg

1 Vgl. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)-Project: <http://tinyurl.com/j8fdbpz>.

2 Vgl. das Inter-agency Information Sharing Portal des UNHCR: <http://tinyurl.com/7hgo7zy>.

3 Eine Ausnahme stellt die Türkei dar, die allerdings das Zusatzprotokoll von 1967, mit dem der Flüchtlingsschutz auf nicht-europäische Personen ausgeweitet wurde, nicht unterzeichnet hat.

um die regionale Vormachtstellung führen, hat aktuellen Schätzungen zufolge bisher über 470.000 Menschenleben gefordert.⁴ Durch diese komplexe und explosive Gemengelage sowie durch das vorläufige Scheitern der Genf-III-Verhandlungen haben sich die Hoffnungen der meisten Flüchtlinge auf eine baldige Rückkehr nach Syrien zerschlagen. Dies erhöht einerseits den Druck auf die Syrerinnen und Syrer, sich im Exil um stabile Zukunftsperspektiven zu bemühen. Andererseits wachsen die Spannungen in den Aufnahmegesellschaften der Region, in denen eine Integration der Flüchtlinge eigentlich nicht oder nur bedingt vorgesehen war und ist. So sind Programme zu Konfliktprävention und Entwicklung mittlerweile feste Bestandteile des *Regional Refugee and Resilience Plan*,⁵ der von der UNO und den Regierungen der Aufnahmeländer erarbeitet wurde. Gleichzeitig spielt die humanitäre Unterstützung weiterhin eine zentrale Rolle für die Sicherung der Lebensgrundlagen der Flüchtlinge. In den Hauptaufnahmeländern syrischer Flüchtlinge im Nahen Osten sind die Verantwortlichkeiten, Befugnisse und vor allem Kapazitäten staatlicher Behörden sehr unterschiedlich ausgeprägt. So stehen sich insbesondere die Ansätze der türkischen und der libanesischen Regierungen, wie im Weiteren detailliert ausgeführt wird, in vielerlei Hinsicht diametral gegenüber: In der Türkei spielt die AKP-Regierung im Hinblick auf die Kontrolle und die Versorgung der Flüchtlinge die dominante Rolle, der schwache libanesischen Staat lässt hingegen internationalen Organisationen und NGOs weitgehend freie Hand.

Angesichts dieser Ausgangsbeobachtung nimmt der folgende Beitrag die Situation und die politische „Regulierung“ der Aufnahme von syrischen Flüchtlingen in den nächstlichen Hauptaufnahmeländern Türkei und Libanon in den Blick. Unterschieden wird dabei jeweils zwischen, erstens, grundlegenden Informationen zu den syrischen Flüchtlingen vor Ort und damit verbundenen rechtlichen Aspekten, zweitens, Fragen der Unterbringung und der Flüchtlingsversorgung und, drittens, möglichen Bleibe- und Integrationsperspektiven in den Aufnahmegesellschaften. Abschließend folgt vor dem Hintergrund dieser vergleichenden Betrachtung ein Plädoyer für ein grundlegendes Umdenken, das hoffentlich dazu beitragen kann, den auf Dauer gestellten Schwebzustand für die syrischen Flüchtlinge zu beenden.

4 Vgl. New York Times, 11.2.2016, <http://tinyurl.com/zgtr8qh>.

5 Vgl. <http://tinyurl.com/jspu924>.

*Syrische Flüchtlinge in der Türkei**Zahlen, Registrierung und Einreisepolitik*

Im Januar 2016 sind knapp 2,5 Millionen syrische Flüchtlinge in der Türkei registriert.⁶ Damit ist sie in absoluten Zahlen zum Hauptaufnahmeland von Flüchtlingen weltweit geworden. Zugleich ist die Türkei derzeit das wichtigste Transitland für Flüchtlinge auf dem Weg nach Europa. Zusätzlich zu den syrischen Flüchtlingen hielten sich im Oktober 2015 auch 236.000 vom UNHCR registrierte Schutzsuchende, zumeist aus dem Irak (45%), Afghanistan (35%) und Iran (10%), in der Türkei auf.⁷ Für die syrischen Flüchtlinge hat die türkische Regierung 2014 die sogenannte *Temporary-Protection-Regelung* (TPR) eingeführt. Auf dieser Basis registriert das staatliche Generaldirektorat für Migrationsmanagement syrische und auch syrisch-palästinensische Flüchtlinge auf einer *Prima-facie*-Basis und gesteht ihnen einen Schutzstatus „bis auf Widerruf“ zu. Damit unterscheidet sich die Türkei von den anderen Hauptaufnahmeländern der Region, in denen die Registrierung der syrischen Flüchtlinge durch den UNHCR vorgenommen wird. Im Vergleich zu 2013 ist die syrische Flüchtlingsbevölkerung zudem diverser und heterogener geworden: Während Angehörige der sunnitisch-arabischen Bevölkerungsmehrheit, die hauptsächlich aus Aleppo sowie dem grenznahen Norden vor der Regimerepression und der Kriegsgewalt flohen, am stärksten unter den Flüchtlingen vertreten sind, ist die Flüchtlingsbevölkerung innerhalb der letzten zwei Jahre entsprechend der kriegerischen Auseinandersetzungen diverser geworden. Zunächst flohen in deutlich kleineren Zahlen auch Alawiten sowie Turkmenen und 2014/15 waren dann auch viele Kurden, Christen sowie Jesiden unter den Flüchtlingen.⁸ Hierfür spielte der rapide Aufstieg des „Islamischen Staates“ in Syrien 2014 eine wichtige Rolle.

Die zuvor erwähnte Visafreiheit für syrische Staatsangehörige für die Türkei datiert aus dem Jahr 2009, als die Regierungen Assad und Erdoğan noch gutnachbarschaftlich verbunden waren; seit dem 8. Januar 2016 ist die Visafreiheit jedoch wieder abgeschafft. Offiziell zielte diese Maßnahme laut der türkischen Regierung darauf ab, dem Missbrauch syrischer Pässe, von denen angeblich in verschiedenen arabischen Staaten zahlreiche Fälschungen existieren,

6 Vgl. <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>.

7 Refugee Solidarity Network, Annual Report 2015, <http://tinyurl.com/z848dn3>.

8 Dies schließt selbstverständlich auch jeweils weibliche Flüchtlinge mit ein. Vgl. Kemal Kirisci / Elizabeth Ferris: Not Likely to Go Home: Syrian Refugees and the Challenges to Turkey – and the International Community, Washington, D.C.: Brookings, 2015, S. 4, <http://tinyurl.com/zs8emtm>.

tieren, politisch entgegenzuwirken. Da dies Ankara zufolge vor allem den Flug- und Schiffsverkehr aus dem Libanon betrifft, bleibe der Zugang über die syrisch-türkische Landgrenze weiterhin visumsfrei passierbar. Hierzu bestehen allerdings widersprüchliche Angaben, zumal wiederholt von Todesfällen und Zurückweisungen an der türkisch-syrischen Grenze berichtet wurde: Die Menschenrechtsorganisation *Human Rights Watch* berichtet, dass viele der syrischen Flüchtlinge angaben, die Türkei über den Landweg nur mit Hilfe von Schmugglern erreicht zu haben.⁹ Und *Amnesty International* legt dar, dass die Türkei vermehrt und parallel zu den EU-Türkei-Verhandlungen zum Migrationsmanagement Personen, die von der Türkei aus das griechische oder bulgarische Festland erreichen wollten, inhaftiert und anschließend abschiebt.¹⁰

Unterbringung, Verteilung und Versorgung

Die türkische Regierung hat auf die Ankunft der ersten Flüchtlinge schnell reagiert und in unmittelbarer Nähe zur syrischen Grenze Lager errichtet. Nach Angaben der staatlichen Katastrophenschutzbehörde AFAD sind von den über zwei Millionen Syrienflüchtlingen gegenwärtig circa 260.000 Personen in 25 Lagern in den südlichen Provinzen der Türkei untergebracht. Für die Instandhaltung und Versorgung der Lager ist die AFAD zuständig. Die Lager haben eine vergleichsweise gute Ausstattung, die über dem Standard von UN-geführten Flüchtlingslagern liegt. Über Zeit reichten die Lagerkapazitäten immer weniger aus und mittlerweile lebt mit knapp 90 Prozent die große Mehrheit der Syrienflüchtlinge in türkischen Städten, v.a. im Süden (Adana, Hatay, Osmaniye und Gaziantep) und im Südosten (Adiyaman, Kahramanmaras, Kilis, Mardin, Sanliurfa) des Landes sowie in den großen Städten wie Istanbul, Konya und Mersin. Während der Zugang zu Versorgungsangeboten und Schulen in den Lagern zentral geregelt ist, ist er in den städtischen Gebieten oftmals schwieriger zu gewährleisten. Hinzu kommt, dass anti-syrische Ressentiments in der türkischen Bevölkerung wachsen, wenn etwa die Mietpreise in den Städten steigen und Syrerinnen und Syrer in informellen Arbeitsverhältnissen zu niedrigeren Löhnen arbeiten und infolgedessen keine Steuern und Sozialversicherungsabgaben zahlen.¹¹

In der Türkei haben der UNHCR und andere UN-Institutionen bei der Unterbringung und der Versorgung der syrischen Flüchtlinge nur eine beobach-

9 Vgl. Human Rights Watch: Turkey: Syrians pushed back at the border, 23.11.2015, <http://tinyurl.com/z45h83e>.

10 Vgl. Amnesty International: Turkey: EU risks complicity in violations as refugees and asylum-seekers locked up and deported, 16.12.2015, <http://tinyurl.com/gwe6yw8>.

11 Vgl. Kemal Kirisci / Elizabeth Ferris a.a.O., S. 6.

tende und unterstützende Rolle inne. Gegenüber internationalen NGOs war die türkische Regierung zu Beginn der Krise sehr reserviert, da sie externe Einmischung und damit einen politischen Kontrollverlust fürchtete. Da die Flüchtlinge nicht, wie ursprünglich erwartet, bald wieder nach Syrien zurückkehrten, sondern der Krieg und die Flüchtlingskrise sich insbesondere seit 2012 deutlich ausweiteten, war die Regierung allerdings zunehmend auf Unterstützung von außen angewiesen. Daher erleichterte und beschleunigte sie das Verfahren zur Registrierung internationaler NGOs. Seit April 2012 haben sich vermehrt internationale und lokale sowie syrische NGOs registrieren lassen und ihre Arbeit insbesondere im Süden der Türkei aufgenommen; Anfang 2014 sollen über 30 internationale Organisationen und circa 200 syrische NGOs aktiv gewesen sein. Während grenzüberschreitende Hilfsmaßnahmen nach Syrien hinein ein wichtiger Bestandteil sind, arbeitet die Mehrzahl – damit der Aufforderung der türkischen Regierung folgend – mit der Flüchtlingsbevölkerung, die nicht in Lagern untergekommen ist. Die Anzahl der Organisationen dürfte während der Jahre 2014/15 weiter gestiegen sein. Hierdurch ergaben sich auch neue Herausforderungen der Koordination, da viele NGOs sehr klein sind und es zu einer Duplikation von Dienstleistungen kommt. Insbesondere in den urbanen Zentren besteht das Problem, dass Hilfsmaßnahmen die Flüchtlinge kaum erreichen.

Trotz der großen Vielzahl und Vielfalt an Hilfsorganisationen vor Ort blieb die internationale Unterstützung insgesamt weit hinter den Erwartungen der türkischen Regierung zurück. Kirisci und Ferris zufolge bezieht sich dies auf zwei Bereiche:¹² Erstens wurden deutlich weniger *Resettlement*-Plätze für syrische Flüchtlinge in Drittstaaten zur Verfügung gestellt; bis zum 11. Dezember 2015 wurden laut UNHCR so lediglich 162.151 Aufnahmeplätze gewährt. Zweitens hatte die türkische Regierung bis August 2015, dem Beginn der jüngeren, großen Fluchtbewegung aus dem Nahen Osten nach Mittel- und Nordeuropa, gut 5,6 Mrd. US\$ für die Versorgung der Flüchtlinge im Land bereitgestellt, internationale Gelder beliefen sich jedoch auf weniger als 400 Mio. US\$. Im Rahmen des im Herbst 2015 beschlossenen gemeinsamen Aktionsplans der EU und der Türkei heißt es, die EU werde der Türkei im Rahmen der 4,2 Mrd. €, die für die Aufnahmeländer der Region mobilisiert wurden, und darüber hinaus Finanzhilfen gewähren, um die sogenannten *Push-Faktoren* für die Flucht aus der Türkei zu bekämpfen.¹³ An anderer Stelle heißt es, dass die EU der Türkei im November 2015 im Rahmen des Abkommens drei Mrd. € zugesagt habe.

12 Ebd., S. 2.

13 Vgl. den gemeinsamen Aktionsplan von EU und Türkei, <http://tinyurl.com/odv1484>.

Bleibe- und Integrationsperspektiven

Mit der Ankunft der ersten syrischen Flüchtlinge traf die türkische Regierung richtungsweisende Entscheidungen: Die Grenzen sollten für Schutzsuchende aus Syrien offen bleiben, niemand würde gegen seinen Willen nach Syrien zurückgeschickt werden, grundlegende humanitäre Bedürfnisse der Schutzsuchenden waren zu erfüllen. Auf dieser Grundlage galt lange eine de facto *temporary protection*, die aber eher auf Ad-hoc-Maßnahmen fußte denn auf einer gesetzlichen Verankerung. Am 22.10.2014 wurde die *Temporary Protection Regulation* (TPR) verabschiedet und unmittelbar in Kraft gesetzt.

Diese Regelung leitet sich aus dem bereits zuvor bestehenden türkischen *Law on Foreigners and International Protection* (LFIP) ab und richtet sich grundsätzlich an Fälle von Massenzuzug, in denen individuelle Prüfverfahren nicht mehr praktikabel seien. Die TPR gilt aktuell für syrische Staatsangehörige, aus Syrien kommende Flüchtlinge sowie Staatenlose; hiermit sind etwa syrische Palästinenserinnen und Palästinenser gemeint. Unter der TPR registrierte Personen haben einen legalen Aufenthaltsstatus und Schutz vor *refoulement*, also der Zurückweisung in das Herkunftsland sowie Schutz vor Bestrafung wegen illegaler Einreise in die Türkei. Die TPR hat keine maximale zeitliche Dauer, ist also bis auf Weiteres zeitlich nicht begrenzt, dennoch schließt sie eine langfristig angelegte Integrationsperspektive explizit aus.

Die TPR gewährt registrierten Flüchtlingen einen Zugang zur öffentlichen Gesundheitsversorgung zu fast den gleichen Konditionen, wie sie für türkische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger gelten. Im Rahmen der TPR registrierte Personen können die Gesundheitsversorgung aber z.B. nur in der Provinz, in der sie gemeldet sind, in Anspruch nehmen. Der Zugang zu Schulen, insbesondere die Grundschulausbildung für unter Zwölfjährige, sowie zu Universitäten ist gemäß der TPR ebenfalls kostenfrei möglich. Allerdings führen Hürden wie die begrenzten Kapazitäten von Schulen, Sprachbarrieren sowie Zulassungsvoraussetzungen de facto dazu, dass Aus- und Weiterbildungen in der Türkei oft nur bedingt fortgesetzt werden können. Der Zugang zum Arbeitsmarkt wird durch die TPR nicht gewährleistet. Im Rahmen der TPR gibt es seit Anfang 2016 allerdings die Möglichkeit eine Arbeitserlaubnis zu beantragen. Bis dahin hatten weniger als 4.000 syrische Flüchtlinge eine Arbeitserlaubnis in der Türkei.

Angesichts der ausweglosen Kriegssituation in Syrien sowie der seit Ende 2015 deutlich eingeschränkteren Möglichkeiten nach Europa zu fliehen, wird verstärkt die Notwendigkeit der stärkeren Integration der syrischen Flüchtlinge in der türkischen Gesellschaft diskutiert. Auch wenn bereits von einer Art „De-facto-Integration“ gesprochen werden kann, da immer mehr Syrerinnen und

Syrer türkisch lernen und ihre Kinder in der Türkei geboren werden oder aufwachsen, gibt es für eine weitergehende Integration in der Türkei bislang keine gesetzliche Grundlage und die Regierung bevorzugt den Begriff der „Harmonisierung“. Während viele syrische Flüchtlinge die Aufnahmebereitschaft der Türkei zu schätzen wissen, deuten verschiedene Berichte von Flüchtlingen vor Ort und Stimmungsbilder aus den türkischen Medien darauf hin, dass der Druck auf die syrischen Flüchtlinge, das Land in Richtung Europa zu verlassen oder gar nach Syrien zurückzukehren, bereits deutlich zugenommen hat und künftig weiter wachsen könnte.¹⁴

Syrische Flüchtlinge im Libanon

Zahl, Registrierung und Einreisepolitik

Mit einer Einwohnerzahl von circa 4,4 Millionen ist der Libanon das Land, das pro Kopf weltweit am meisten Flüchtlinge aufgenommen hat. Laut UNHCR sind Ende November 2015 im Libanon 1.070.189 syrische Flüchtlinge registriert. Die Zahlen sind damit im Vergleich zu Mitte 2015, als der UNHCR ein Hoch von knapp 1,2 Mio. syrischen Flüchtlingen im Libanon ausmachte, leicht rückläufig. Dies könnte, erstens, mit der zuvor bereits erwähnten Auswanderung in Richtung der Türkei sowie der EU zusammenhängen. Ein Teil der syrischen Flüchtlinge nutzt den Libanon in der Tat nur als Transitland, um per Schiff (via dem Hafen Tripoli) oder per Flugzeug (Beirut Airport) weiterzureisen, oft in die Türkei. Ein anderer Teil der syrischen Flüchtlinge hat aber bereits eine geraume Zeit im Libanon gelebt, war beim UNHCR registriert und hat – angesichts der aussichtslosen Lage in Syrien, der verschärften Aufenthaltsbestimmungen und der prekären Sicherheitslage im Libanon – die Hoffnung auf stabile Zukunftsperspektiven nahe der Heimat verloren.

Zweitens lässt sich der leichte Rückgang der Zahl registrierter syrischer Flüchtlinge mit der Einführung von Visabestimmungen am 5. Januar 2015 erklären. Letztere erschweren die Einreise und vor allem den Aufenthalt im Libanon. Die am selben Tag eingeführten Aufenthaltsbestimmungen unterscheiden zwischen UNHCR-registrierten Flüchtlingen und syrischen Staatsangehörigen, die über einen sogenannten Sponsor bzw. eine sogenannte Sponsorin einen Aufenthaltstitel erlangen.

Bis zur Einführung dieser Regularien unterschied der libanesische Staat nicht zwischen syrischen Flüchtlingen und anderen syrischen Staatsangehörigen.

¹⁴ Gespräche und Interviews von Susanne Schmelter mit Flüchtlingen in Istanbul 2014 und 2015.

gen. Der UNHCR war alleine zuständig für die Flüchtlingsregistrierung. Seitens der Regierung war der Aufenthaltsstatus für syrische Staatsangehörige einheitlich geregelt: visumsfreie Einreise für sechs Monate, die gegen die Zahlung einer jährlichen Gebühr von 200 US\$ pro Person oder eine erneute Einreise wiederholt um sechs Monate verlängert werden konnte.¹⁵ Anfang 2016 liegen die Kosten für die Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung nach wie vor bei 200 US\$ pro Person (Kinder unter 15 Jahre sind ausgenommen), aber der libanesische Staat unterscheidet bei der Erteilung der Aufenthaltsstatus zwischen Flüchtlingen, die beim UNHCR registriert sind und versichern mussten, nicht zu arbeiten, und Syrern und Syrerinnen, die ihre Aufenthaltserlaubnis über einen libanesischen Sponsor bzw. eine libanesische Sponsorin erhalten haben. Die Sponsorin muss den Unterhalt der gesponserten Person verantworten, in Arbeitsverhältnissen ist dies i.d.R. über die Beschaffung einer Arbeitserlaubnis der Fall. Insgesamt sind diese Regeln im Detail nicht transparent bekannt, sodass die Behörden mit einer gewissen Willkür auf die Beantragung eines entsprechenden Aufenthaltstitels reagieren (können), was für die Betroffenen mit Unsicherheiten einhergeht. Eine Studie von *Human Rights Watch* zeigt auf, wie dieses Sponsorensystem die Flüchtlinge in ausbeuterische Arbeitsverhältnisse drängt und wie viele der Flüchtlinge sich die hohen Kosten für den Aufenthaltsstatus nicht leisten können.¹⁶ Die libanesischen Behörden haben keine Statistik veröffentlicht, wie viele der Syrerinnen und Syrer im Land ihren regulären Aufenthaltsstatus verloren haben, aber die Schätzungen von internationalen und lokalen Organisationen gehen davon aus, dass es die Mehrheit der syrischen Flüchtlinge ist.

Unterbringung, Verteilung und Versorgung

Für die syrischen Flüchtlinge im Libanon schränkt das Fehlen eines regulären Aufenthaltsstatus die Bewegungsfreiheit im Land deutlich ein. Während die Wohnorte der Flüchtlinge über das ganze Land verteilt sind, bewegen sich viele Syrerinnen und Syrer aus Sorge, an einem Checkpoint angehalten zu werden, nur in einem kleinen Umkreis ihres Wohnorts. Die libanesischen Sicherheitskräfte nehmen regelmäßig Kontrollen vor, die Vorgehensweisen sind je-

15 International Rescue Committee / Norwegian Refugee Council: Legal Status of Refugees from Syria: Challenges and Consequences of Maintaining Legal Stay in Beirut and Mount Lebanon, 2015, <http://tinyurl.com/h4lhfn5>.

16 Vgl. Human Rights Watch: „I just wanted to be treated like a person“. How Lebanon’s Residency Rules Facilitate Abuse of Syrian Refugees, 12.1.2016, <http://tinyurl.com/gl2gqn5>.

doch uneinheitlich und intransparent. Personen, die nicht über die regulären Grenzübergänge eingereist sind, scheinen aber deutlich stärker im Visier der Sicherheitskräfte zu sein als Personen, deren Aufenthaltsgenehmigung „nur“ abgelaufen ist. Sie werden dann oftmals in Polizeistationen oder in einem Gefängnis „unter der Brücke“ inhaftiert, das zur Behörde der libanesischen *General Security* gehört.¹⁷

Dass die Flüchtlinge im Libanon über das Land verteilt wohnen (v.a. in der Bekaa-Ebene im Osten, dem Mount Lebanon im Westen/Zentrum sowie dem Nordlibanon), liegt u.a. an den Erfahrungen mit den palästinensischen Flüchtlingslagern. Von gewichtigen Teilen der libanesischen Bevölkerung wie auch von politischen Eliten werden diese bis heute für den Ausbruch des Bürgerkriegs 1975, der bis 1990 andauern sollte, verantwortlich gemacht. Um das Entstehen schwer zu kontrollierender, großer Lager zu verhindern, ist die libanesischen Regierung seit Beginn der Kriegs im Nachbarland strikt gegen die Errichtung neuer Flüchtlingslager, nunmehr für Syrerinnen und Syrer, vorgegangen. So kann im Libanon de facto nicht zwischen Lagern und selbstorganisierten Unterkünften unterschieden werden, denn weder die libanesischen Regierung noch der UNHCR regeln die Flüchtlingsunterbringung zentral. Die staatliche Anti-Lager-Politik führt dazu, dass die lokale Unterbringung der syrischen Flüchtlinge zumeist von der Bevölkerung selbst geregelt wird. Hierbei bilden die Verflechtungen syrisch-libanesischer Politik und insbesondere die Familien- und Arbeitsbeziehungen über die Grenze hinweg eine wichtige Grundlage.

Seit 2012 wurde die Unterkunftssituation für die Syrerinnen und Syrer immer prekärer; insbesondere in der Nähe der Behausungen für syrische Saisonarbeiter sowie an bzw. auf den Feldern entwickelten sich Flüchtlingslager. Diese Ansammlungen selbst gezimmerter Unterkünfte und Zelte werden entsprechend der *No-Camp*-Politik jedoch offiziell nicht als Flüchtlingslager, sondern als „informal tented settlements“ bezeichnet. Neben diesen Quasi-Camps leben viele der Flüchtlinge in Ruinen, Rohbauten und Garagen; circa 57 Prozent von ihnen mieteten 2014 laut dem UNHCR regulären Wohnraum.

Allgemein gestaltet sich die Lage im Libanon deutlich unübersichtlicher als in der Türkei. Dies liegt an den tiefen sozio-ökonomischen und politischen Spaltungen der libanesischen Gesellschaft, die außerdem vielfach mit den syrischen sowie mit regional-nahöstlichen Konfliktkonstellationen verflochten sind. Die politischen Gegensätze im Libanon spiegeln sich auch in der Haltung gegenüber den Flüchtlingen wider, die in erster Linie vor der Repression des autoritären syrischen Regimes unter Präsident Baschar al-Assad geflohen

¹⁷ Vgl. Human Rights Watch 2016, a.a.O., S. 15-18.

sind. Aufgrund multipler Fragmentierungen funktioniert die Regierung im Libanon – im Gegensatz zur Türkei – bestenfalls rudimentär. Bereits vor dem Krieg in Syrien begünstigte dies die Entstehung einer unübersichtlichen Anzahl von NGOs, die soziale, kulturelle und politische Themenfelder bearbeiten. Mit der Ankunft der Syrienflüchtlinge wuchs der Bereich der humanitären und auch der Entwicklungsorganisationen noch einmal enorm an. Das weitgehende Fehlen einer staatlichen Strategie zum Umgang mit der Flüchtlingskrise geht mit einer Politik des *Laissez-faire* gegenüber humanitären und Entwicklungsorganisationen einher: Diese reichen von lokalen NGOs über von den Golfstaaten finanzierte, v.a. (islamische) Wohltätigkeitsorganisationen bis zu internationalen NGOs und UN-Organisationen. Die Koordination unter diesen zahllosen Organisationen ist eine große Herausforderung. Da es seitens des Staates dafür keine Strukturen gibt, versucht sich der UNHCR darin, die Arbeit von internationalen Organisationen und lokalen NGOs zu koordinieren. Die Vielzahl von Organisationen macht es jedoch schwierig alle einzubeziehen: Während sich kleinere, zivilgesellschaftliche Organisationen teilweise beklagen, sie würden übergangen, haben die oftmals aus den Golfstaaten finanzierten islamischen Wohlfahrtsorganisationen eigene Koordinationsstrukturen aufgebaut.¹⁸

Bleibe- und Integrationsperspektiven

Die Situation der syrischen Flüchtlinge im Libanon ist im Hinblick auf die humanitären Grundbedürfnisse prekär und bietet keine Aussicht auf Integration. Zu Recht ist die libanesische Gesellschaft dafür gelobt worden, dass sie trotz der diversen Trennlinien, der begrenzten staatlichen Kapazitäten und der dadurch empfundenen Instabilität im Land so viele Flüchtlinge aufgenommen hat. Und in der Tat ist die Gefahr einer weiteren gewaltsamen Destabilisierung im Libanon nicht nachhaltig gebannt, auch wenn die Gewalt des nahen Syrienkriegs bis dato nur in Einzelfällen, wie im Grenzort Arsal oder im nordlibanesischen Tripoli, ins Land hinein eskaliert ist.¹⁹

Die Strategien der libanesischen Politik, die Zahl der syrischen Flüchtlinge im Land zu reduzieren, sind 2015 zumindest ein Stückweit aufgegangen. So ist die Einreise in den Libanon und der Aufenthalt vor Ort gegenwärtig dermaßen erschwert, dass viele der Flüchtlinge erneut erhebliche Gefahren auf

18 Susanne Schmelter / Ann-Kathrin Seidel: Sanitäter mit Scheckbuch, in: Zenith (2015): 1, S. 78-83.

19 Vgl. International Crisis Group: Lebanon's Self-Defeating Survival Strategies, Beirut/Brussels: ICG, Middle East Report No. 160, 20. Juli 2015, <http://tinyurl.com/zykb9oq>.

sich genommen haben, um in Europa bessere Zukunftsperspektiven zu finden. Gleichzeitig wirken die politischen Maßnahmen zur Regulierung der Flüchtlingszahlen im Libanon sehr kurzsichtig und gefährlich: Die Zahl der Syrerinnen und Syrer ohne Aufenthaltserlaubnis nimmt stark zu, und das Fehlen von Geburtsurkunden bzw. Statuspapieren drängt die Flüchtlinge in den informellen Arbeitsmarkt. Zudem nimmt ihnen der ungesicherte Aufenthalt die Möglichkeit, offizielle Zertifikate, etwa für Schulabschlüsse oder Hochzeiten, zu erhalten, erschwert den Zugang zu Gesundheitsversorgung und schränkt die Mobilität im Land ein. Eine UNHCR-Studie ergab für das Jahr 2014 außerdem, dass 72 Prozent der im Libanon geborenen syrischen Flüchtlingskinder keine Geburtsurkunden haben.²⁰ Die Gefahr, staatenlos zu werden, ist somit für syrische Flüchtlinge und ihre Kinder im Libanon in der jüngsten Vergangenheit weiter gestiegen.

Den Aufenthaltsstatus über eine Sponsorin bzw. einen Sponsor zu regeln, vergrößert die Gefahr ausgebeutet zu werden oder sich langfristig zu verschulden und das Arbeitsverbot für UNHCR-registrierte Flüchtlinge vergrößert die Abhängigkeit von humanitärer Versorgung.

Den Schwebezustand beenden

Die Türkei und der Libanon bieten als Erstaufnahmeländer unmittelbare Zuflucht vor dem verheerenden Krieg in Syrien. Beide Länder hielten ihre Grenze lange für geflüchtete Syrerinnen und Syrer offen. Diese Aufnahmebereitschaft ist fünf Jahre nach Beginn des Gewaltkonflikts in Syrien allerdings zurückgegangen und die Anfang 2016 bzw. im Libanon bereits 2015 eingeführten Visabestimmungen versperren überlebenswichtige Fluchtwege in der Region. Zum einen ist dies der angespannten Situation in den Aufnahmegesellschaften geschuldet: Besonders im Libanon, teilweise auch im Süden und Südosten der Türkei ist die Präsenz der syrischen Flüchtlinge auf dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt sowie beim Zugang zu Schulen und Grundversorgung zweifelsohne spürbar.

Zum anderen ist die nachlassende Aufnahmebereitschaft auch der jüngsten europäischen Flüchtlingspolitik geschuldet, die seit Herbst 2015 eine Art Wettlauf der Abschottungspolitik (u.a. mit der NATO-Stationierung in der Ägäis) initiiert hat. Diese Politik setzt sich bis in den Libanon und sogar nach Syrien selbst fort. So forderte u.a. der türkische Präsident Erdoğan im Zuge des

²⁰ Vgl. Amnesty International: Pushed to the Edge: Syrian Refugees Face Increased Restrictions in Lebanon, Juni 2015, <http://tinyurl.com/gon6qht>.

Kriegs um die nordsyrische Großstadt Aleppo im Februar 2016, die zehntausende geflüchteten Syrerinnen und Syrer an einem Übertritt in die Türkei – notfalls gewaltsam – zu hindern und sie stattdessen innerhalb Syriens zu versorgen. Die Haltung der EU, die Flüchtlinge als Last zu sehen, und die mangelnde Bereitschaft, reguläre Fluchtwege nach Europa zu öffnen, lassen die Flüchtlinge auch zu einem politischen Druckmittel für die Regierungen der Aufnahmeländer werden. Trotz erhöhter Zusagen für humanitäre Programme und den Ausbau der Aufnahmekapazitäten vor Ort bleibt die Frage nach den längerfristigen Lebensperspektiven der Syrerinnen und Syrer damit ungeklärt. Ohne eine rechtlich abgesicherte Bleibeperspektive bleiben sie Spielball der kurzfristig orientierten, oft wechselhaften Politik.

In dem Bestreben, mit der türkischen Regierung ein Abkommen zu treffen, mit dem die Weiterreise von Flüchtlingen in die EU massiv behindert und möglichst unterbunden wird, schaut die EU beim Gewalteinsatz der türkischen Regierung in den kurdischen Gebieten und bei den autoritären Tendenzen der AKP-Führung in der Innenpolitik demonstrativ weg. Damit macht sich die EU nicht nur erpressbar, sondern erhöht auch die Wahrscheinlichkeit für künftige Gewaltkonflikte in der Region als mögliche neue Fluchtursachen. Appelle der EU und Deutschlands an Syriens Nachbarländer die Grenzen für Schutzsuchende offen zu halten und ihre Aufnahme vor Ort zu gewährleisten, sind nur glaubwürdig, wenn dahinter eine tatsächliche Bereitschaft steht, politische Verantwortung zu teilen. Wie auch die Geberkonferenz in London vom Februar 2016 thematisiert hat, gibt es in vielen Bereichen in den Aufnahmeländern Handlungsbedarf hinsichtlich humanitärer Versorgung, der Verbesserung der Infrastruktur und, allgemein, der Aufnahmekapazitäten. Auch wenn vielerorts eine „De-facto-Integration“ zu beobachten ist, schreibt der rechtlich prekäre Status der Flüchtlinge eine Marginalisierung eines großen Teils der Syrerinnen und Syrer fort. Perspektivisch könnte diese Marginalisierung in Frustration umschlagen und eventuell sogar gewaltsam eskalieren. Die Türkei und der Libanon haben trotz zahlreicher Schwierigkeiten sehr großzügig Flüchtlinge aufgenommen, sind aber an die Grenzen ihrer Kapazitäten gestoßen bzw. haben diese bereits überschritten. Vor diesem Hintergrund richten sich unsere Politikempfehlungen an die Adresse deutscher und europäischer Politik und nehmen mögliche Konsequenzen für die flüchtlingspolitische Situation in der Türkei und im Libanon mit in den Blick. Sie stehen den aktuellen politischen Entwicklungen in Deutschland und der EU konträr gegenüber:

- *Großzügige Aufnahmekontingente in der EU und in anderen sicheren Drittstaaten:* Dies könnte den Zugang zu humanitärer Versorgung erleichtern und zugleich eine effektivere Migrationskontrolle ermögli-

chen. Zudem könnte ein solcher grundlegender Politikwandel hin zu „Wir schaffen das, gemeinsam!“ auch eine normative Strahlkraft entfalten, indem die Flüchtlingsaufnahme als internationale, geteilte Verantwortung begriffen wird und die Türkei und der Libanon nicht primär als eine Art Abschiebehelfer und Sammelbecken behandelt werden.

- *Ende der Externalisierung der Verantwortung an benachbarte Staaten:* Die EU-Türkei-Abkommen vom November 2015 sowie vom März 2016 ähneln in vieler Hinsicht einer Neuauflage früherer Abkommen mit Libyen unter dem autoritären Gaddafi-Regime. Hierdurch macht sich die EU hinsichtlich von Menschenrechtsnormen erpressbar und opfert humanitäre Werte auf dem Altar der kurzfristigen Flüchtlingsabwehr. Von ähnlichen Forderungen nach Abkommen mit den autoritären Regimen in Algerien und Marokko, die inzwischen trotz ihrer höchst problematischen Menschenrechtssituation von deutscher Regierungsseite als „sichere Drittstaaten“ angesehen werden, sollte man ebenfalls absehen.
- *Zugleich stärkere Unterstützung der Aufnahmeländer:* Während die humanitäre Versorgung der Syrerinnen und Syrer in der Türkei, im Libanon, aber auch in Jordanien und Teilen des Irak nach wie vor sehr wichtig ist, kann sie nicht die langfristigen Perspektiven ersetzen, die mehr Integration und Rechtssicherheit vor Ort gewährleisten müssen. Hierfür sollten die EU und Deutschland deutlich mehr finanzielle Mittel zur Verfügung stellen. Auch wenn Interessenkonflikte mit nationalen Regierungen nicht auszuschließen sind, sollten dabei Wege gefunden werden, um lokale, v.a. syrische NGOs zu unterstützen und stärker in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Letztere wissen am besten, was konkret benötigt wird.
- *Mobilität in der Region unterstützen:* Die EU-Abkommen mit der Türkei sollten von der Einführung von Visabestimmungen für syrische Staatsangehörige wieder abrücken und vielmehr Mobilität in der Region und darüber hinaus unterstützen. Mobilität ist eine wichtige Strategie in Flüchtlingssituationen, um soziale und familiäre Kontakte aufrechtzuerhalten, Migrationsoptionen abzuwägen und Zukunftsperspektiven, u.a. berufliche Optionen, auszuloten und wahrzunehmen. Erleichterte Visabestimmungen würden mehr Mobilität und Selbstbestimmung für Geflüchtete aus Syrien bedeuten.

Syrian Refugees in Jordan and Lebanon: between Refuge and Ongoing Deprivation?

Katharina Lenner

European University Institute (EUI), Florence

Susanne Schmelter

University of Göttingen

Jordan and Lebanon have both generously received refugees from Syria since the outbreak of the crisis in 2011. Of all neighbouring countries, they host the largest number of Syrian refugees relative to their overall populations. Yet after years of relative openness, new regulations have made entry and movement more difficult while making lives more precarious. Syrian refugees have also been severely affected by funding shortages in the global humanitarian response. The resulting squeeze has led to an increasing sense of despair and many have attempted to leave both countries. The situation, however, is arguably worse in Lebanon than it is in Jordan. Syrian refugees in Jordan have experienced glimpses of hope since the February 2016 donors conference, which promised to facilitate their access to the labour market. This article introduces some parallels, as well as notable differences in the way the Syrian refugee crisis has evolved in both countries, particularly over the course of 2015 - 2016.

Syrian and Other Refugee Communities

Lebanon and Jordan are home to an exceptionally large number of refugees relative to their overall populations. According to estimates, registered refugees (with UNHCR as well as UNRWA) make up around 1/3 of the total population in both cases. Jordan, with approximately 9.5 million inhabitants, hosts 2.1 million registered refugees from Palestine

(including their descendants), who came in 1948, 1967 and 1990/91. Hundreds of thousands of Iraqis have sought temporary or permanent refuge in Jordan over the past 25 years due to the Gulf wars, and more than 650,000 Syrians have registered as refugees since 2011. Governmental sources suggest around 1.4 million Syrians now live in Jordan, as they estimate 750,000 Syrians were in the country when the war began.

Lebanon, in comparison, has a population of around 6.2 million. Of these, approximately 450,000 are Palestinian refugees and 50,000 are Palestinian refugees from Syria (PRS). An estimated 30,000 to 50,000 are Iraqi refugees and almost 1.1 million are UNHCR-registered Syrian refugees. The number of non-registered Syrians is unknown but substantial. In addition, both countries host smaller refugee communities, such as Somalis, Sudanese and Yemenis.

The way in which Syrians have been received in both countries is strongly connected with these previous experiences with other refugee populations, as well as with the broader political and socio-economic dynamics in both settings. More than anything, the Palestinian experience has led to a reluctance to admit a new population of refugees as anything more than temporary guests. This aversion is so powerful that Jordan has even refused to let PRS enter the country.

Government Responses and Status Questions

Neither Jordan nor Lebanon have signed the 1951 Geneva convention, and neither have specific asylum laws. Cooperation with the UNHCR functions on the basis of memoranda of understanding

(MoU). In Jordan, UNHCR registers Syrians as refugees, giving them *prima facie* status without the need for a status determination process. In Lebanon, the lack of an updated MoU pertaining to Syrian refugees implies that the Lebanese government does not recognize UNHCR registration as a type of legal status, and thus most Syrian refugees remain vulnerable to arrest as illegal immigrants. Indeed, the Lebanese government instructed UNHCR in May 2015 to temporarily suspend registration for both new arrivals and those already within the country. This helps explain, apart from refugees leaving Lebanon or not being able to enter, the slight reduction of UNHCR registered Syrian refugees over the past year.

Neither Jordan nor Lebanon have signed the 1951 Geneva convention, and neither have specific asylum laws

Given these different approaches, it is unsurprising that governmental and international actors interact differently in Jordan and Lebanon. In Jordan the government negotiates its policy priorities with UNHCR and its partners, and has a significant role in the planning process. In Lebanon, due to a largely non-functional government and weak state institutions, UNHCR has led the 'crisis response.' The Lebanese government tried to both reassert itself and reduce arrivals in late 2014 by replacing its open door policy with new visa and residence regulations. These regulations, which went into effect on 5 January 2015, delineate two 'categories' of Syrian refugees: those registered with UNHCR and those with a Lebanese national 'sponsor.' The former must sign a pledge not to work in order to receive a residency permit. The latter must have their subsistence guaranteed by their sponsor. For both categories, the annual renewal of the residence permit for persons over 15 years of age costs \$200. The new regulations have complicated entry to Lebanon and the renewal of residence permits enormously. More than half of the displaced Syrians in Lebanon are now estimated to be without

valid status papers. The number of undocumented PRS is even higher. This precarity greatly increases the vulnerability of refugees in Lebanon. It impedes access to healthcare and other services and restricts mobility within the country. It is also dangerous, as the principle of non-refoulement is, in practice, increasingly disrespected. Finally, the risk of becoming stateless for refugees from Syria in Lebanon increases the longer the war and the displacement last.

In Jordan, the status of most refugees is less precarious. Registration with UNHCR is relatively uninhibited, and there is an ongoing process of status verification that requires all Syrians – not just registered refugees – to register with the closest police station to obtain a Jordanian identity card. This process was greatly hampered during 2015 by fees (e.g. for a health certificate) and other bureaucratic requirements. After intense negotiations with UNHCR the government agreed to reduce these requirements and the process is now picking up speed, but to date it has still only registered around 500,000 of the purported 1.4 million Syrians. Syrians who left one of the camps unofficially and do not have proper bail-out documentation face a severe protection gap. Those who did so after July 2014 can neither register with UNHCR outside the camps, nor with the police station. The number of those who have become illegalized as a consequence is unknown, but appears less significant in scale than in Lebanon.

Housing and Mobility

Jordan has official camps while Lebanon does not, however new regulations have strongly curtailed mobility in both countries over the past year. The Lebanese government largely left the humanitarian response to different local and international organizations. It has, however, maintained a firm position against the establishment of formal refugee camps for Syrians. This is in part due to security concerns. Palestinian refugee camps were important sites of the Lebanese civil war (1975-1990), and officials are wary of repeating that experience. At the same time, this non-camp policy is also connected to demands for a readily available Syrian workforce.

This non-management allowed those fleeing Syria to mobilize their long-standing social relations and work contacts within Lebanon. Syrian refugees now live across the country, concentrating in the Bekaa Valley, the west/central Mount Lebanon region, and north Lebanon. Living conditions vary widely: while so called 'informal tented settlements' have grown, and other refugees live in ruins, building shells and garages, more than half rent regular accommodation. This freedom of settlement and movement is becoming more restricted. Since 2014, some municipalities have imposed curfews, and throughout 2015/16 more and more people have lost their mobility along with their regular status papers. Many now remain within a small radius of their living area for fear of being stopped at a checkpoint.

Refugees in Jordan are primarily impeded by the government's attempt to channel all displaced Syrians into camps. The first and largest camp, Al-Zaatari, was only opened in July 2012, over a year after large numbers started to arrive. Early arrivals thus settled in urban areas where they could mobilize their family and social networks. Until mid-2014, those who did enter the camp system could exit it again relatively easily through a sponsored bailout procedure. Consequently, an estimated 80% of the Syrian refugee population now lives outside the camps in the northern governorates of Mafraq, Irbid, Zarqa, and in the capital Amman. Controls over camp residents were tightened as of mid-2014, and the bailout procedure was suspended entirely in February 2015. Syrian refugees – some 140,000 people – can now only leave the camps for a holiday period of up to 15 days, with very few exceptions.

Jordan has official camps while Lebanon does not, however new regulations have strongly curtailed mobility in both countries over the past year

Meanwhile, the over 17,000 refugees allowed into Jordan from the Al-Rukban border area since March 2016 have been put into a fenced-off, monitored, jail-like 'village' in Azraq camp. This flow has now

entirely stopped along with the closure of the border following an attack there in June 2016. As of this writing, up to 85,000 people are currently stranded in the no-man's land between Jordan and Syria, with very limited access to aid, and unacceptable living conditions.

Access to Labour Market and Education

In spite of recent changes, refugees continue to face barriers in accessing formal work opportunities and education. In Lebanon, the government's laissez-faire approach facilitated a quick and unbureaucratic first refuge. The large informal labour market that has traditionally included many Syrians also contributed to absorbing the arrivals from Syria. Yet the abovementioned registration system has curtailed access to this labour market, while at the same time the formalization of work relations has not come with increased legal or social protection for Syrian employees. Rather, it has increased dependency on the employer, creating employment situations which heighten the risk of exploitation. For those registered with UNHCR the work prohibition has further increased the dependency on humanitarian assistance.

Syrians were largely prevented from accessing Jordan's formal labour market from 2011 to 2015. Given their treatment as normal migrant workers, they were, in principle, allowed to apply for work permits. Yet high fees and often unattainable requirements – such as possessing a valid passport – made this difficult. Camp residents were also effectively shut out of the labour market.

While the number of work permits issued to Syrians was negligible, many Syrians found work in the informal economy, which has expanded significantly over recent years. They mostly work in construction, agriculture, retail and sales as a highly exploitable workforce that accepts lower wages than other workers in order to survive. While allegations that Syrians are taking Jordanians' jobs have proliferated in state-controlled and private media, existing studies show that this has only happened to a limited degree. Indeed, Syrian unemployment has become more prevalent now that the Ministry of Labour has stepped up inspections. If found without a work permit, Syrians are sent back to the camps, or even deported to Syria. While deportations are infrequent, enough sto-

ries exist to spread fear among refugees. As a consequence, many have stopped working, shifted to working at night, or sent children to work instead, hoping that they will be treated with more lenience.

In spite of the bleak situation in both countries, glimpses of hope are currently on the horizon in Jordan. Since the beginning of 2016, the government has committed to facilitating formalized access to the labour market for Syrians

While school participation has slightly increased since 2013, 35% of school-age Syrians remained out of school in May 2016. Such bleak figures have been countered by various informal initiatives, but these temporary initiatives cannot be substitutes for formal education. The renewed commitment of government and international actors at the London donors conference in February 2016 to prevent the emergence of a 'lost generation' has yet to bear fruit. The situation is similar in Lebanon, with comparably low levels of formal school enrolment (33.47%) and many parallel informal initiatives. Yet higher education is largely left out of the 'emergency response.' Thus even if Syrians in Lebanon can make a living they remain largely excluded from any possibility of upward social mobility.

In spite of the bleak situation in both countries, glimpses of hope are currently on the horizon in Jordan. Since the beginning of 2016, the government has committed to facilitating formalized access to the labour market for Syrians, waived fees and eased requirements. Various initiatives have also been put in place to either replace other migrant labour with Syrians, or to formalize the informal jobs Syrians are working in anyway. This promised policy change has raised hopes among an increasingly impoverished Syrian refugee population, who have been hit hard by repeated assistance cuts. Yet it remains to be seen how many Syrians will actually be reached by these measures. The number of work permits distributed to Syrians doubled after the institution of a three-month grace period from April to

July 2016, in which employers did not have to pay administrative fees, from 5,500 annually to almost 12,000 in the beginning of July 2016. Yet in comparison to the pool of around 200,000 potentially eligible Syrians, this is still a drop in the ocean. The process might also quickly reach a ceiling, once the 'easy cases' have been processed. Arguably, the formalization of informal jobs will not be particularly attractive for employers, who often have both Syrians and other irregular migrant groups working informally under them, and who are reluctant to pay fees and social security contributions for their employees. Through substitution measures, the status of these other migrant workers might become as precarious as that of most Syrians today.

Stuck in Transition?

The limited access to the labour market and to education, the precarity of their legal status, and the risk of further turmoil in the region have induced many refugees to leave the region. Most Syrians with sufficient resources have already left for Europe. It is impossible, however, for the majority to travel on regular flight and migration routes. European border policies, as well as increasingly restrictive Turkish border policies, have severely complicated onward migration for refugees in Jordan and Lebanon. More and more are also returning from Jordan to Syria. This trend has been exacerbated by repeated funding cuts to humanitarian aid programmes over the course of 2015.

The limited access to the labour market and to education, the precarity of their legal status, and the risk of further turmoil in the region have induced many refugees to leave the region. Most Syrians with sufficient resources have already left for Europe

Those who are still present in both countries are stuck. Particularly in Lebanon, remaining refugees have to deal with the daily dimensions of exploitation

and are extremely marginalized due to their precarious status. In Jordan, there is a glimpse of hope that there might be some prospects for a dignified, self-reliant life. But it is yet to be seen whether the new commitment to provide formal access to the labour market will actually make changes to people's lives.

With no sign of the Syrian conflict abating the refugee population will undoubtedly continue to grow, further feeding into potential conflicts

Despite local tensions and security incidents – Lebanon has witnessed fighting in Tripoli and Aarsal among other places, while Jordan has seen incidents at the Syrian border – the refugees in both countries have been received relatively peacefully. The risk of further violent escalation, however, persists. The countries' resources and infrastructure are increasingly strained, and the large community of the displaced remains deprived of many basic needs. With no sign of the Syrian conflict abating the refugee population will undoubtedly continue to grow, further feeding into potential conflicts.

References

- ACHILLI, Luigi. "Back to Syria? Conflicting patterns of mobility among Syrian refugees in Jordan." *Orient* 1: 7-13 (2016).
- AMNESTY INTERNATIONAL. "Pushed to the Edge: Syrian Refugees Face Increased Restrictions in Lebanon," June 2015. www.amnesty.nl/sites/default/files/public/pushed_to_the_edge_syrian_refugees_face_increased_restrictions_in_lebanon.pdf
- DHINGRA, Reva. "Losing Syria's Youngest Generation: The Education Crisis Facing Syrian Refugees in Jordan." *Middle East Report Online*, 2 March 2016. www.merip.org/mero/mero030216.
- IRC / NRC. "Legal Status of Refugees from Syria: Challenges and Consequences of Maintaining Legal Stay in Beirut and Mount Lebanon," June 2015. www.nrc.no/arch/_img/9202281.pdf.
- JANMYR, Maja. "The Legal Status of Syrian Refugees in Lebanon," March 2016. www.aub.edu.lb/ifi/publications/Documents/working_papers/20160331_Maja_Janmyr.pdf.
- LENNER, Katharina. "The politics of pledging: reflections on the London donors conference for Syria," *Policy Brief* 2016/03, Feb 2016, Florence: MPC/ EUI. <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/39184>.
- STATON, Bethan. "Jordan detains Syrian refugees in Village 5 'jail'," *IRIN News*, 27 May 2016. www.irinnews.org/special-report/2016/05/27/jordan-detains-syrian-refugees-village-5-%E2%80%9Cjail%E2%80%9D.
- STAVE, Svein Erik, and KATTAA, Maha. "Labour Force and Unemployment Trends Among Jordanians, Syrians and Egyptians in Jordan: 2010-2014." November 2015, www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_422561.pdf.
- TURNER, Lewis. "Explaining the (Non-)Encampment of Syrian Refugees: Security, Class and the Labour Market in Lebanon and Jordan," *Mediterranean Politics*, 20(3): 386-404, 2015.

9. The question of governing Syrian refugees: an ethnography of Lebanon's humanitarian regime

Susanne Schmelter

INTRODUCTION¹

When the uprising in Syria started in 2011, it was widely assumed that the evolving war would easily spill over to Lebanon (International Crisis Group (ICG) 2013). The two countries' political affairs are deeply intertwined, and chronically unstable Lebanon feels the war in neighbouring Syria on almost all levels. With over 1.1 million registered Syrian refugees, more than every fifth person in Lebanon is from Syria. Solidarity with the refugees is generally very high, but with public services and infrastructure severely overstrained and no end in sight to the conflict, tensions have been mounting. Though the security balance is precarious and escalates from time to time into local warfare, Lebanese society has absorbed the refugees so far without further-reaching escalations.

For a long time Lebanon pursued an open-door policy towards Syrian citizens. Since the winter of 2014–15, however, the Lebanese government has introduced new visa requirements aimed at limiting the overall number of refugees in the country. In dealing with the refugee crisis, the Lebanese government has mainly deployed a *politique du laissez-faire* with regard to the engagement of local, regional and international actors. Against this background this chapter explores the governance of the Syrian refugee crisis in Lebanon. Who governs the refugees in a context of weak states structures, a plurality of organizations and a fragmented society that is heavily influenced by the conflict dynamics in neighbouring Syria? Understanding power and governance as being constantly

negotiated by the different actors involved, this question is explored by employing the methodological framework of ethnographic regime analysis (Hess and Tsianos 2010). The chapter, thus, relies strongly on insights gathered through interviews, conversations, reports, web-based material, newspaper articles and conferences mainly in 2014. The chapter first describes the social and political context of the Syrian displacement to Lebanon by focusing on aspects such as reception policies, shelter, the Lebanese non-camp policy and social, economic, political and military interrelations. The chapter then shifts its focus to the institutionalized actors dealing with this displacement. In particular, it explores the positions, roles, conflicts and interrelations among actors such as UN institutions, international NGOs, local civil society organizations and faith-based organizations.

SYRIAN–LEBANESE RELATIONS AND DISPLACEMENT

Lebanon and Syria have traditionally been very strongly inter-related. Family relations, economic ties and political alliances are important backbones for migration between the two countries. The current displacement from the large neighbouring country – Syria used to have a population of around 22 million – has overstretched the Lebanese state's infrastructure and challenges the society's fragile balance.

Lebanon, with its porous borders with neighbouring Syria, used to have an open-border policy towards Syrian nationals, guaranteeing them entry without a visa and issuing a six-month residence permit upon arrival that could be prolonged for another six months for free. Those who could not afford the annual renewal fees of US\$200 to stay in Lebanon were 'illegal immigrants' in the state's eyes. In addition to the more than 1.1 million Syrians registered with United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), at least an estimated 300,000 Syrians live in Lebanon without the UN's refugee registration (Mitri 2014; UNHCR 2014a). Lebanon has not signed the 1951 Geneva Convention for refugees and displaced persons are legally treated like other Syrian nationals.

For the first three years of the Syrian conflict, the government ignored the issue of Syrian refugees and called upon the support

and responsibility of the international community. The state did not develop a coherent strategy for how to deal with the quickly rising numbers of displaced persons. Coming out of a year-long governmental void in the spring of 2014, the new ministers voiced different ideas on how to restrict both the number of refugees and their access to the labour market. These pronouncements have resulted in numerous individual ad hoc actions such as shutting down Syrian shops, expelling Palestinian–Syrian refugees and, more recently, closing the borders. Moreover, some municipalities and a few Beirut neighbourhoods have reacted to the increased presence of Syrians with curfews that prohibit them from walking around at night or in the evening (Human Rights Watch (HRW) 2014a).

In the autumn of 2014 the Lebanese government started to significantly restrict entry to Syrian refugees (Norwegian Refugee Council (NRC) and International Rescue Committee (IRC) 2014). In the winter of 2014–15 the government issued a full set of new visa and residency regulations that have prevented many Syrians from entering Lebanon since then and made it more difficult for them to stay in Lebanon legally. For example, tourist visas are only issued at the border after showing a confirmed hotel reservation for the length of the stay and US\$1,000 in cash, and Syrians who already live in Lebanon and want to work there need a Lebanese sponsor (UNHCR 2015). From the onset of the crisis, Palestinian refugees from Syria have faced more restrictions regarding entering and staying in Lebanon. Nevertheless, they have had a better chance of entering Lebanon than any of Syria's other neighbouring countries and around 53,000 Palestinian refugees from Syria have registered with the United Nations Relief and Works Agency (UNRWA 2014).

The question of shelter has been particularly complicated. Mainly due to experiences with Palestinian refugee camps, which were set up in 1948 and 1967, the Lebanese government refuses to establish new camps. The earlier camps were supposed to be temporary, but they grew and even developed autonomous military structures. As a result of the Lebanese no-camp policy, the Syrian refugees stay virtually everywhere. Spread over more than 1,750 locations, they rent flats, garages, ruins and spaces in half-constructed houses, and set up makeshift camps in fields. Of the registered refugees, only 2.7 per cent reside in Beirut, while 25 per cent live in Mount Lebanon, 25.1 per cent in North Lebanon, 35.3 per cent in the

Bekaa Valley and 11.8 per cent in South Lebanon (UNHCR 2014b). So-called informal tented settlements, which consist of makeshift tents, have been set up on land belonging to municipalities or private individuals. However, as long as these settlements are not formally approved by the government, they can theoretically be dissolved at any time. Consequently, there is also no official camp management; the director of a Lebanese NGO put it in these words: ‘There is no one who runs these camps; there are only organizations who deliver services’.² As there are no designated refugee camp areas, the decision about where to seek shelter depends heavily on financial means and work opportunities, but social contacts and political affiliations are also driving motivations.

Traditionally, family relations and economic ties have been strong across the two countries’ borders and these close socio-economic relations have given rise to certain implications. Before the outbreak of the war, agricultural goods were primarily exported via the Syrian land border, and many Lebanese families went to Syria to do their shopping. People married across borders and many Syrians used to work in Lebanon. However, as the end of the conflict in Syria appeared ever less imminent and the Lebanese were confronted with a severely overstrained infrastructure and social services, including roads, water and electricity supply, and schools and hospitals, the public discourse on how to deal with the refugees became increasingly tense. Moreover, the war in Syria has affected the Lebanese economy and, particularly in the low-income sector, competition in the labour market has grown. Furthermore, the concentration of Syrian refugees is particularly high in regions that are economically disadvantaged and often neglected by state services. For example, the northern governorate of Akkar is chronically neglected by state services and the sudden arrival of humanitarian organizations that came to support the refugees triggered additional grievances regarding the lack of public services (Carpi 2014). A World Bank report on the social and economic impact of the Syrian crisis notes that around 170,000 Lebanese are likely to be affected by poverty by the end of 2014 (World Bank 2013). The National Poverty Targeting Program introduced in the summer of 2014 distributed food vouchers to Lebanese households, thus indicating that these developments are not merely representative of a refugee crisis, but of a wider humanitarian crisis that also affects the Lebanese population.³

Political and military interrelations have evolved in their own way. Following the Syrian army's interference in the Lebanese Civil War (1975–90), Lebanon was under Syrian military occupation. Despite familial and economic relations across the border, resentment against the Syrian regime was nourished by the presence of the Syrian military. Indeed, a major division in Lebanon's fragmented proportional system developed between those for and against President Bashar al-Assad. In 2005, the so-called Cedar Revolution led to the withdrawal of the Syrian occupying forces. These events gave rise to an alliance of political parties known as the 14 March Alliance. Having felt oppressed by the Syrian occupation for almost 40 years, the movement's parties have easily identified with the cause of the displaced Syrians, most of whom fled the violent regime. Internally, these parties are opposed by the 8 March Alliance, which supports the Syrian regime and is dominated by the Iran-affiliated Shiite party Hizbollah. In Hizbollah the Assad regime has a strong and loyal ally amongst the Lebanese society and political system. Even though the Lebanese National Dialogue Committee (under the leadership of former President Michel Suleiman) declared a policy of disassociation from the events in Syria in June 2012, Hizbollah has been openly fighting on the side of the Syrian army since May 2013 and has significantly altered the power balance inside Syria. As regional powers are aligned with the Lebanese parties, the Syrian conflict has fuelled and catalysed tensions in Lebanon (Kob 2014; Mohns and Bank 2012; Rosa-Luxemburg-Stiftung (RLS) 2014).

Joined together in the so-called government of national unity, Lebanon's opposing parties often come to a stalemate when implementing policies. Thus, the Lebanese government has not developed a coherent strategy on how to deal with Syrian displacement (El Mufti 2014). Only in the fourth year of the crisis was displacement from Syria recognized as a 'national' problem, or in the words of Social Affairs Minister Rashid Derbas, 'all parties had come to realize that the crisis was a "Lebanese matter rather than sectarian or partisan" issue' (Knutsen and Kullab 2014). While state institutions are weak, there is a large plurality of non-governmental organizations (NGOs) that are involved in the refugee crisis. These organizations are partly founded along sectarian lines and some explicitly seek to overcome sectarian politics. The NGO-ization of the Lebanese society is significant and funds come from a variety

of donors. Due to the weakness of state institutions, coordination between the different organizations seems to be a major challenge; comprehensive data and lists of those engaging in the refugee crisis in Lebanon do not exist and, apart from UN coordination, there is no significant framework structuring the different humanitarian actors as a whole. Apart from technical challenges, the humanitarian agendas of international, local civil society and faith-based organizations – in this case mainly Islamic charities – are deeply implicated in a political context that also questions the principles of neutrality and the impartiality of humanitarian action.

THE DIFFERENT HUMANITARIAN ORGANIZATIONS AND DONORS

The presence of regional and international donors in humanitarian and development projects in Lebanon is not new. Even before the Syrian crisis, Western states did not have the monopoly of being the only donor states; other states from the region like Saudi Arabia, Qatar and Iran also prominently funded humanitarian and development programmes. In the aftermath of the Lebanese civil war and in support of the marginalized Palestinian population, mainly longer-term development projects were implemented (Mitri 2014: 7). The war between Israel and Lebanon in 2006 along with the arrival of around 50,000 Iraqi refugees from 2006/07 onwards led to an increase in humanitarian programmes. As non-Western donor states, Iran and Qatar, for example, largely funded the reconstruction of the destroyed south in 2006 (Interviews by the author in May 2010; Financial Tracking Service (FTS) 2015). After 2011, the displacement from Syria has led to an unprecedented increase in the number of these actors in Lebanon. Existing organizations have grown rapidly and new organizations, initiatives and networks emerged: the UNHCR and other UN-institutions expanded their services; a variety of international NGOs and local NGOs have grown or come to Lebanon; many Syrians have engaged in providing humanitarian relief; and a wide network of Islamic charities has been reaching out to the refugee population, particularly in the north and Bekaa.

For Lebanon in 2014 the strategic Regional Response Plan 6 (RRP6), drafted by the UNHCR and its partner organizations and

institutions, appealed for US\$1.5 billion, of which 44 per cent was received by the beginning of November 2014. However, the funds for humanitarian programs have not all been administered through the RRP. According to the data recorded by the Financial Tracking Service (FTS), the United States, the European Union, the United Kingdom, Kuwait and Germany were among the top five humanitarian donors in Lebanon during 2012–14, while Kuwait and Saudi Arabia are among the most important non-Western donor states (FTS 2015). As the FTS counts voluntary reports on humanitarian funds, not all donations are recorded and the Gulf States in particular often do not report their humanitarian donations to FTS (Al Yahya and Fustier 2011: 5, 12; Binder, Meier and Steets 2010: 7).

Theoretically, the government coordinates the crisis response in cooperation with the respective UN institutions. In Jordan and Turkey the UNHCR has operating agreements that correspond with the respective government's legislative frameworks and ideas of managing the influx. In Lebanon, however, such agreements exist only on a minimal basis. Only recently the government took a stronger stance in shaping refugee policies. For example it participated in drafting the regional resilience response plan (3RP) issued in December 2014 more than in previous 'response plans', it took occasional measures to close down irregularly opened Syrian businesses and it introduced strict visa and residence regulations (in early 2015). Nevertheless, the overall absence of clear government regulations has prompted the UNHCR to step forward and take a dominant role in responding to the evolving refugee crisis in Lebanon.

The refugee agency registers refugees, collects data, appeals for funds, channels money, coordinates with implementing partners and advocates for response strategies (e.g. resettlement). However, the dimension of the crisis, as well as the specifics of the Syrian–Lebanese context, is challenging the UNHCR's role and performance. On the level of UN institutions, the displacement from Syria was first regarded as a mere refugee crisis and fell thus under the UNHCR's genuine mandate. As the crisis has been increasingly regarded as a general humanitarian crisis, an accordant shift of responsibilities to the UN Organization for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) has not taken place; rather, the UNHCR has expanded its services towards 'vulnerable Lebanese'.

In the fourth year of the crisis, organizations started to emphasize more development and sustainability. This included strengthening state institutions, local infrastructure and projects that secure livelihoods (Mitri 2014: RRP6). The United Nations Development Programme (UNDP) leads and coordinates the sectors of social cohesion and livelihood. These programmes also take into account how the presence of refugees affects the stability of the whole region and consequently emphasize the reception capacities and conflict resilience of the host societies. While the public discourse on refugees has become generally more securitized, it has been translated differently in the municipalities (Al-Masri 2015). In order to tackle conflict issues between host and refugee communities, the projects in these sectors often start at the level of Lebanon's nearly 1,000 municipalities⁴ and invest there, providing work opportunities and local infrastructure such as waste management, schooling, housing, and so forth (Lebanese Crisis Response Plan (LCRP) 2014).

The UN agencies spearhead the coordination meetings that primarily include large international and some local NGOs. While cooperation with local implementing partners is a declared aim, local civil society organizations (CSOs) and faith-based organizations (FBOs) often only participate indirectly in interagency coordination meetings. CSOs frequently criticize the fact that they are insufficiently recognized by and integrated into the UN coordinated response. An official from the well-established local NGO, Amel Association, explained:

Lebanese society has a lot of experience responding to war and displacement. But these experiences are not sufficiently recognized by the international humanitarian organizations. The people here have a lack of ownership of the crisis ... Moreover it is difficult to become familiar with the international scene; the international humanitarians often know each other from previous crises. These are some of our struggles now, but when the international organizations move on to the next crisis, we will have even more problems, because the crisis will stay and the local organizations won't be capable enough.⁵

Economics is also a controversial topic and one Lebanese civil society activist criticized the current situation:

They [the international humanitarian workers] need so much money. They need high salaries with supplements for being abroad. They need offices, cars, equipment for research etc. So you can calculate how much money it takes to make a report? Then they need to make assessments and reports – and often they find out things we already know. In the end what is the benefit of all this? How much money gets to the refugees?⁶

However, while established Lebanese NGOs also have experience dealing with international organizations and donors, many other local NGOs have just begun to work with the displacement crisis. In addition there are small foreign registered NGOs⁷ and numerous Syrian initiatives. As Syrians are not allowed to register as NGOs, the organizations are often started jointly by Lebanese and Syrians.⁸ This variety of groups in Lebanon offers different opportunities for Syrians to engage, whether formally or informally, in the crisis response, and one Syrian activist also expressed frustration about knowledge exploitation; representatives of international organizations would ask for information, but in return they would refer to very restrictive policies concerning information-sharing. He added: ‘they need ten hours for what we can do in one hour’.⁹ Some Syrians are employed with humanitarian organizations, but the authorities have restricted Syrians from doing qualified work that could also be done by Lebanese citizens. Many Syrians also volunteer as physicians, teachers and engineers (Zakharia and Knox 2014). Moreover, small and private initiatives have called for donations, for example winter clothes, and have delivered these themselves to the refugees.¹⁰

Despite the criticism that the knowledge of local actors is not sufficiently acknowledged, the importance of an international presence and accompanying functioning emergency response and coordination mechanisms does not seem to be questioned generally (Zakharia and Knox 2014). Local organizations also make an effort to adapt to international standards and aid has become increasingly professionalized. Special courses, for example, train local organizations and activists on how to successfully apply for funds.¹¹

In Lebanon, the relief mechanisms of the Islamic charities function largely outside of the UN-coordinated response and constitute a parallel system to it. The vast majority of Syrian refugees in Lebanon are Sunni Muslims who fled the violence of the regime. While Christian faith-based organizations like Caritas and the Jesuit

Refugee Service also engage in the crisis response, the activities of Islamic charities increased tremendously in view of the Syrian displacement. The number of Islamic faith-based organizations rose so quickly that Dar el-Fatwa, Lebanon's highest Sunni religious authority, had difficulties overseeing and coordinating their activities. Two rather loose unions of charities emerged to coordinate their activities, represent them and advocate for funds: Itilaf, or 'the Alliance', is particularly active in northern Lebanon and consists of around 20 charities (Hasselbarth 2014: 20); and Itihad, or the Union for Relief and Development (URDA), consists of around 100 charities that operate across the country (Hasselbarth 2014; Schmelter and Seidel 2015). Though Itilaf is supposedly dominated by Salafist charities and Itihad is described as the 'charity arm of the Muslim Brotherhood', both networks also include non-Muslim, e.g. Druze or secular, associations (Hasselbarth 2014: 33).

Islamic charities are traditionally well rooted in the local communities and mosques and can thus reach out to the affected population relatively easily, assess their needs and deliver adequate services. Highlighting their understanding of the family values of those displaced, a representative from Itihad spoke about an entirely Itihad-run camp in the Bekaa Valley that also has a mosque and an imam: 'The families here are very conservative. Of course, they had to leave their houses but they are trying to rebuild the social structure here. The people who live in this camp all came from the same suburb of Damascus'. An official at the Ishraq al-Nour Charitable Foundation, which has branches across Lebanon and is linked to the coordination network Itilaf, described how the organization expanded its activities with the Syrian refugee crisis: 'We were here before the crisis. We had projects with the Lebanese. When the first refugees came via the border crossing in Wadi Khaled, we were the first ones there. UNHCR asked us later for the lists of beneficiaries and we gave it to them'. He also stated that the organization tried for almost one year to work with the UNHCR, but it did not work very well: 'Now, there is occasional cooperation, but in general we operate on our own and of course in cooperation with Itilaf'.¹² As these examples indicate, the Islamic charities not only work in parallel with the UN-coordinated refugee response but they also have their own approaches to addressing needs and emergencies.

Secular and international organizations often claim that Islamic charities were not sufficiently neutral and impartial and that they would, for example, receive and treat wounded fighters and support families who lost someone fighting in the war. Representatives of Islamic charities, however, claim that their services are available to all who are in need and stress their direct engagement, arguing that while UN institutions and international NGOs spend too much of their funds on administration and reports, Islamic charities deliver more directly. While the response to emergencies might be faster and less bureaucratic, it is also less regular. The director of the Chtaura office of the al-Abrar Charitable Organization put it thus, ‘We, as most Islamic charitable organizations here, don’t make regular distributions, like every month or every week at a certain place. When we have something we go and deliver it’.¹³

The shortcomings of coordination with UN and UN-partner organizations were underscored by the director of an Islamic NGO, who spoke of a family who received five heaters (*sobias*), but no fuel, saying: ‘The coordination with the UN refugee agency could be better; but the needs of the refugees from Syria are so huge, that we can virtually start anywhere’. But while he says that he would like to cooperate more with the international system, he and his colleagues make it equally clear that they cannot meet the demands of the current situation and that they are not willing to waste their time and funds in the lengthy administrative procedures of filling out applications, and writing proposals and reports:

We don’t have to work with UNHCR. We receive money, for example, via Islamic Relief Worldwide, the Gulf States and western governments too [probably through cooperation with international NGOs]. That way we don’t need to wait for UNHCR’s long administrative procedures and we don’t need to spend half of our time writing reports.

Yet, in the meantime, because of irregularities in funding, which comes primarily from Gulf donors, Islamic charities seek closer cooperation and funds from UN agencies as well.¹⁴

CONCLUSION

The overall lack of comprehensive government regulations, the no-camp policy, the plurality of stakeholders and the sheer magnitude of the crisis make it difficult to see who is doing what in terms of responding to the emergency. Descriptions from humanitarian actors regarding who is providing support and shaping the response to the refugee crisis vary widely. The plurality of actors and approaches could potentially give rise to creative strategies to deal with displacement and enable refugees to find more or less individual niches and ways to make a living in Lebanon. However, the shortcomings in coordinating the relief efforts result in reduced efficiency, and complaints about a lack of effective coordination can be heard virtually everywhere. Though UN agencies and international NGOs explicitly aim to include local partners, the real cooperation does not reflect Lebanon's active and diverse civil society. Hence the CSOs and activists interviewed often expressed frustration about their knowledge and experience being inadequately acknowledged. The Islamic charities interviewed also complained about an overall lack of coordination, but seemed generally less concerned about acknowledgement from UN institutions and, instead, have established parallel coordination structures. The funding of Islamic charities by the Gulf States reflects a global trend in which so-called emerging donors gain importance in responding to emergencies. In Lebanon, different operating modes, standards and principles, language barriers, demands for proposals and reports and a lack of continuous funding and planning, among other factors, are obstructing more inclusive coordination mechanisms.

However, political differences also play an important role. Impartiality and neutrality are a crucial part of humanitarian engagement, but these very principles are contested in the Syrian war on all sides. Western countries, for example, channel much of their humanitarian aid through agencies controlled by the Syrian regime (Steets 2014). As the dynamics of the Syrian conflict reverberate throughout the region, the negotiations of humanitarian actors in Lebanon seem almost paradoxical as they are, on the one hand, very technocratic, trying to maintain the ideal of indiscriminately helping all in need, and on the other hand, embedded in a highly

politicized context. While the politics of humanitarian action revolves around discussions about the provision of primary education and eligibility criteria, it is unclear to what extent political interests in the region and cultural differences are actual hindrances to more effective cooperation.

However, apart from all the differences, the coordination of humanitarian actors in Lebanon is difficult to achieve in technical terms. An appropriate institutional framework that brings together and coordinates the work of Islamic charities and organizations working and coordinating with the UNHCR does not exist. Suggestions for establishing coordination structures at the governorate level under the supervision of local/state authorities that would bring together faith-based organizations, civil society organizations and international organizations (Shibli 2014) have not been implemented and the UNDP-led sectors engage more on the municipal level, bringing together different local stakeholders in villages and towns. While projects might successfully mitigate conflict between refugee and host populations, they do not necessarily offer more inclusive coordination structures for the humanitarian response in Lebanon.

Even if coordination and cooperation functioned more smoothly, the humanitarian response – and its extension to more development-oriented approaches – is based on a discourse of needs and not a discourse of rights. However, the longer the displacement lasts, the more pressing the questions about legal status and social and political rights become. At this time Syrian refugees as a group do not have a rights-based voice. There are numerous Syrian aid initiatives, but generally Syrian refugees are not part of decision-making processes (Al-Masri 2015). The non-camp policy is designed to prevent political organization and the often unstable legal status does not provide secure conditions for claiming rights and reporting discrimination. The uncoordinated response, moreover, makes it difficult for refugees to understand which services and options are available, to appeal to international and national standards of humanitarian assistance and to report incidents of discrimination and attacks. While refugees use humanitarian support services, they do not establish a framework for the displacement experience.

In view of the weak Lebanese state structures, the different organizations play a central role in the provision of services and

thus also in the governance of the affected population. Yet their reach remains limited. This is not only due to ‘internal’ coordination problems, but also to the fact that existential issues such as shelter and work are often organized informally on the basis of social contacts and networks (mainly Lebanese–Syrian and Syrian–Syrian). As these informal networks are in many regards the backbone of the Syrian displacement, their role in dealing with and managing the displacement are essential to any further investigation of the governance of the Syrian refugee crisis in Lebanon.

NOTES

1. Since this chapter was written, Lebanon’s visa regulations have increased the pressure on Syrian refugees to look for future perspectives outside the region. Particularly in 2015 many refugees transited Lebanon towards Turkey and the EU and the numbers of registered Syrian refugees in Lebanon dropped for the first time since the outbreak of the war (from almost 1.2 million in April 2015 to almost 1.1 million in November 2015). This, however, has not had a significant impact on the question of governance and refugee policies described in this chapter.
2. Conversation, Bekaa-Valley, 8 February 2014.
3. Interview, representative of the National Poverty Targeting Program, Beirut, 3 April 2014.
4. Interview, UNDP official, 2 December 2014.
5. Interview, NGO official, Beirut, 27 January 2014.
6. Conversation, Lebanese civil society activist, Beirut, 3 February 2014.
7. For example the small Belgium-registered NGO Relief & Reconciliation, which does community work in Akkar, North Lebanon.
8. The Lebanese-Syrian organizations are *Basma wa Zeitouna* and *Sawa*.
9. Conversation with Syrian journalist and activist, Beirut, 28 October 2014.
10. For example the initiative ‘Just give your old stuff’ (see Facebook group with this name).
11. For example courses held by the Syrian office of the Friedrich Ebert Foundation in Beirut.
12. Interview, Official Ishraq al-Nour Charitable Foundation, Chtaura, 13 February 2014.
13. Interview, director Al-Abrar Islamic Charitable Association, Chtaura, 13 February 2014.
14. Interview, November 2014; proposal for financing a school project with an Islamic NGO in August 2014.

REFERENCES

- Al-Masri, Muzna (2015), *Between Local Patronage Relationships and Securitization: The Conflict Context in the Bekaa Region*, Civil Society Knowledge Center/Lebanon Support, UNDP.
- Al Yahya, Khalid and Nathalie Fustier (2011), 'Saudi Arabia as a Humanitarian Donor: High Potential, Little Institutionalization', Social Science Research Network, 17 March, available at http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1789163 (accessed 22 March 2016).
- Binder, Andrea, Claudia Meier and Julia Steets (2010), *Humanitarian Assistance: Truly Universal? A Mapping Study of Non-Western Donors*, 12. GPPI Research Paper, Global Public Policy Institute, available at http://www.gppi.net/fileadmin/user_upload/media/pub/2010/Binder_Meier_Steets_2010_Truly_Universal_-_Mapping_Study._GPPI_RP_12.pdf (accessed 8 April 2016).
- Carpi, Estella (2014), 'The Everyday Experience of Humanitarianism in Akkar Villages', Civil Society Knowledge Centre, 24 March, available at <http://cskc.daleel-madani.org/paper/everyday-experience-humanitarianism-akkar-villages> (accessed 22 March 2016).
- El Mufti, Karim (2014), 'Official Response to the Syrian Refugee Crisis in Lebanon, the Disastrous Policy of No-Policy', Civil Society Knowledge Centre, 1 October.
- Financial Tracking Service (FTS) (2015), 'Lebanon Emergencies. Total Humanitarian Funding per Donor', Financial Tracking Service, available at http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_R24c_C118_Y2013_asof_1411290300.pdf (accessed 22 March 2016).
- Hasselbarth, Sarah (2014), *Islamic Charities in the Syrian Context in Jordan and Lebanon*, Beirut: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Hess, Sabine and Vassilis Tsianos (2010), 'Ethnographische Grenzregime-analyse', in Sabine Hess and Bernd Kasperek (eds), *Grenzregime: Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*, Berlin: Assoziation A, 243–64.
- Human Rights Watch (HRW) (2014a), 'Lebanon: At Least 45 Local Curfews Imposed on Syrian Refugees', 10 March, available at <http://www.hrw.org/news/2014/10/03/lebanon-least-45-local-curfews-imposed-syrian-refugees> (accessed 22 March 2016).
- International Crisis Group (ICG) (2013), *Too Close for Comfort: Syrians in Lebanon*, Beirut/Brussels: International Crisis Group, 141.
- Knutsen, Elise and Samya Kullab (2014), 'Power to Strip Refugee Status Agreed', *The Daily Star*, 6 March, available at <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Jun-03/258639-power-to-strip-refugee-status-agreed.ashx> (accessed 22 March 2016).
- Koß, Maren (2014), 'Der Libanon Im Sog Des Syrischen Bürgerkrieges', *GIGA Focus Nahost*, 2014/2, available at <http://mercury.ethz.ch/>

- serviceengine/Files/ISN/178319/ipublicationdocument_singledocument/a4365a8e-a53b-401b-b546-7e26c2d5bcc7/de/gf_nahost_1402.pdf (accessed 22 March 2016).
- Lebanese Crisis Response Plan (LCRP) (2014), 'Lebanese Crisis Response Plan 2015–16', Government of Lebanon/United Nations.
- Mitri, Dalya (2014), 'Challenges of Aid Coordination in a Complex Crisis: An Overview of Funding Policies and Conditions Regarding Aid Provision to Syrian Refugees in Lebanon', Civil Society Knowledge Centre, available at <http://cskc.daleel-madani.org/paper/challenges-aid-coordination-complex-crisis> (accessed 22 March 2016).
- Mohns, Erik and André Bank (2012), 'Syrian Revolt Fallout: End of the Resistance Axis?', *Middle East Policy*, 19 (3): 15–25.
- Norwegian Refugee Council (NRC) and International Rescue Committee (IRC) (2014), *No Escape Civilians in Syria Struggle to Find Safety Across Borders*, Norwegian Refugee Council, International Rescue Committee, available at http://www.ara.cat/mon/No-Escape-Syria-report-NRC-IRC_ARAFIL20141113_0001.pdf (accessed 22 March 2016).
- Rosa-Luxemburg-Stiftung (RLS) (2014), *Flucht Und Vertreibung Im Syrien-Konflikt. Eine Analyse Zur Situation von Flüchtlingen in Syrien Und Im Libanon*, Studien, Rosa-Luxemburg-Stiftung, available at http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studien_Flucht_Vertriebung.pdf (accessed 22 March 2016).
- Schmelter, Susanne and Ann-Kathrin Seidel (2015), 'Sanitäter mit Scheckbuch', *Zenith*, January, 78–83.
- Shibli, Rabih (2014), *Reconfiguring Relief Mechanisms: The Syrian Refugee Crisis in Lebanon*, Research Report, Refugee Research and Policy in the Arab World Program, available at https://www.aub.edu.lb/ifi/public_policy/pal_camps/Documents/research_reports/20140224ifi_pc_unrwa.pdf (accessed 22 March 2016).
- Steets, Julia (2014), 'The impasse in Syria might encourage much needed changes in the humanitarian system', Professionals in Humanitarian Assistance and Protection (PHAP), available at <https://phap.org/thematic-notes/2014/april/impasse-syria-might-encourage-much-needed-changes-humanitarian-system> (accessed 22 March 2016).
- UNHCR (2014a), *Syria Regional Refugee Response. Inter-Agency Information Sharing Portal*, available at <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> (accessed 8 April 2016).
- UNHCR (2014b), *Registration Trends for Syrians in Lebanon*.
- UNHCR (2015), 'Admission and Residency Syrians in Lebanon. Updated on 4 February 2015', unpublished.
- United Nations Relief and Works Agency (UNRWA) (2014), 'PRS in Lebanon', April, available at <http://www.unrwa.org/prs-lebanon> (accessed 22 March 2016).

World Bank (2013), *Lebanon. Economic and Social Impact Assessment of the Syrian Conflict*, 81098-LB.

Zakharia, Leila and Sonya Knox (2014), 'The International Aid Community and Local Actors: Experiences and Testimonies from the Ground', Civil Society Knowledge Center, available at <http://cskc.daleel-madani.org/paper/international-aid-community-and-local-actors> (accessed 22 March 2016).

*Gulf States'
Humanitarian
Assistance for
Syrian Refugees
in Lebanon*

SUSANNE SCHMELTER

ABSTRACT

The humanitarian engagement of Gulf States has globally increased over the last two decades. This trend also manifests itself in Lebanon, where the displacement from Syria has led to an unprecedented growth of Lebanon's diverse humanitarian sector. Due to the weakness of state institutions and the absence of a concerted government strategy, UN-institutions took a leading role in the coordination of international and local NGOs. However, numerous Gulf-funded organisations function largely outside the UN-coordinated response and rely on their own coordination structures. This paper explores these structures and characteristics of humanitarian assistance for Syrians displaced in Lebanon running primarily on Gulf funding. Thereby it focuses particularly on two umbrella organisations, URDA and *P'tilaf*, that are largely Gulf-funded and coordinate the work of numerous faith-based humanitarian organisations. Based on ethnographic field research – which was mainly conducted in 2014 and 2016 – the paper examines positions and negotiations within these humanitarian structures. These ethnographic insights are completed by an analysis of the available data and literature on Islamic charitable giving and funding trends in Lebanon. Coordination among the different humanitarian actors has repeatedly been a matter of complaint and discussion

in both interviews and international reports: The lack of comprehensive coordination structures, the subsequent inefficiency in the use of funds, and the unsatisfying inclusion of local stakeholders are among the main points of critique. Here, Gulf-funded humanitarian assistance for Syrian refugees in Lebanon shows alternative models and approaches in regard to operating standards, administrative procedures, planning, reporting, and contact to the local population. Yet, *ad hoc* deliveries with few administrative procedures and a lack of transparency simultaneously expose the Gulf donors also to accusations of the misuse of funds and diminish accountability towards donors, beneficiaries and possible cooperation partners. This, finally, raises questions regarding the possibilities of the multilateral system to provide forums for exchange, efficient coordination, and mediation between conflicting positions.

INTRODUCTION

The “Al-Awda model camp productive village” in the municipality of Bar Elias, Bekaa Valley, is surrounded by fields with a view of the mountain range that separates Lebanon and Syria. The camp was built in 2013 by the Union of Relief and Development Associations (URDA) to provide shelter for refugees from Syria. A sign at the camp’s entrance displays the names and logos of 22 organisations that support the camp: among the first are Qatar Charity, Rahma International (Kuwait), RAF (Foundation Sheikh Thani bin Abdullah for Humanitarian Services, Qatar), etc. – Oxfam and the International Rescue Committee are the only western organisations. URDA receives most of its funding from the Gulf States, and as an umbrella organisation, it coordinates the work of around 100 member associations. URDA also implements its own shelter and health care programmes. The shelter site is quite exceptional, given that the Lebanese government usually strictly opposes the formal establishment of new refugee camps. URDA, however, is legally not in the same position as United Nation High Commissioner for Refugees (UNHCR) that usually negotiates Memoranda of Understanding with the host government.

The international humanitarian engagement of Gulf States has globally increased over the last two decades.¹ This trend manifests itself also in Lebanon, where more than a million Syrian refugees are registered with the UNHCR. The war in Syria has caused the biggest refugee crisis since the Second World War and has boosted the presence of humanitarian actors throughout the region. One in four persons in Lebanon is believed to be a refugee from Syria.² The Lebanese society is still deeply fragmented along the fault lines of its Civil War (1975-1990) and the sectarian proportional electoral system favours politics of patronage and clientelism.³ Since 2011, these predominantly Sunni Syrian refugees arrived in a state still deeply divided along confessional lines. These divisions continue to solidify due to the conflict in Syria and are reinforced by the regional

1 Andrea Binder, Claudia Meier, and Julia Steets, “Humanitarian Assistance: Truly Universal? A Mapping Study of Non-Western Donors,” Website, *Global Public Policy Institute*, 2010, Vol. 12, available at: http://www.gppi.net/fileadmin/user_upload/media/pub/2010/Binder_Meier_Steets_2010_Truly_Universal_-_Mapping_Study_GPPI_RP_12.pdf [last accessed 11 May 2017].

2 At the time of writing (2017), around a million Syrian refugees in Lebanon are registered at UNHCR. See: UNHCR, “Lebanon,” Website, *Syria Regional Refugee Response Inter-agency Information Sharing Portal*, 30 June 2017, available at: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=122> [last accessed 11 March 2017]. The government does not adhere to the 1951 Geneva Convention for refugees and does not provide a comparable asylum legislation. An additional 500,000 Syrians are estimated to live without refugee registration and partly on the basis of a sponsorship system in Lebanon. See: Bassam Khawaja, “Lebanon Policy Leaves ‘Second-Class’ Syrians Vulnerable to Return: HRW,” *News Deeply*, 14 March 2017, available at: <https://www.newsdeeply.com/syria/community/2017/03/14/lebanon-policy-leaves-second-class-syrians-vulnerable-to-return-hrw-2> [last accessed 11 May 2017].

3 Stephan Rosiny, “A Quarter Century of ‘Transitory Power-Sharing’. Lebanon’s Unfulfilled Ta’if Agreement of 1989 Revisited,” *Civil Wars*, Abingdon, Taylor & Francis, 2015, Vol. 17 (4), p. 485–502.

alliances the Lebanese political parties maintain and heavily depend on. This has created a governmental paralysis in which state institutions fail to deliver adequate services to their citizens and to develop a comprehensive strategy of dealing with the displaced from Syria⁴.

The diverse Lebanese civil society is very active and experienced in dealing with conflict and displacement. This experience includes traditions of hosting and accommodating displaced persons as well as interactions with international and regional donors for development projects (e.g. concerning Palestinian refugees in Lebanon) and humanitarian programmes (after the July war in 2006/2007 and with Iraqi displacement).⁵ The polarised political environment, along with the laissez-faire approach of the Lebanese government, facilitates the development of different humanitarian approaches and coordination mechanisms. While the UN took a leading role in coordinating international and local NGOs responding to the displacement, numerous Gulf-funded, often Islamic, organisations work largely outside of the UN-coordinated efforts and have established their own coordination structures.

This paper explores these structures and characteristics of mainly Gulf-funded humanitarian assistance for displaced Syrians into Lebanon. It focuses particularly on two umbrella organisations: The Union of Relief and Development Associations (URDA; Arabic short: *Itihad*) and (for the sake of comparison in this paper) *I'tilaf al-Majmuat al-Khairiya* (The Alliance of Charitable Associations; Arabic short: *I'tilaf*). Employing an ethnographic research approach, about 20 semi-structured interviews with individuals working for and with these organisations, as well as field visits, were conducted in 2014 and 2016. Inspired by the methodological approach of the ethnographic regime analysis,⁶ this research focuses on positions and negotiations among different actors. In addition to studies and relevant documents, it strongly builds on statements and positions of persons with connections to Gulf-funded humanitarian engagement or Islamic charities working in assistance to Syrian refugees in Lebanon. As the main research interest revolves around the organisational structures, the paper focuses mainly on representatives and policy frameworks of these organisations and includes the recipients' perspective only occasionally. Exploring the

4 Karim El Mufti, "Official Response to the Syrian Refugee Crisis in Lebanon, the Disastrous Policy of No-Policy," *Civil Society Knowledge Centre*, 2014, available at: <http://civilsociety-centre.org/paper/official-response-syrian-refugee-crisis-lebanon-disastrous-policy-no-policy> [last accessed 11 May 2017].

5 Estella Carpi, "The Everyday Experience of Humanitarianism in Akkar Villages," *Civil Society Knowledge Centre*, 2014, available at: <http://civilsociety-centre.org/paper/everyday-experience-humanitarianism-akkar-villages> [last accessed 11 May 2017].

6 Sabine Hess and Vassilis Tsianos, "Ethnographische Grenzregimeanalyse," in Sabine Hess and Bernd Kasperek (eds.), *Grenzregime: Diskurse, Praktiken, Institutionen* in Europa, Berlin, Assoziation A, 2010, p. 243-264.

recipients' perspective closer was also in practical regards difficult as, for example, opportunities to conduct "independent" interviews with refugees in the URDA run camps were limited. While the main interest lies in operating modes, programmes, and discourses on coordination, matters of representation and perception also influence stances and positions. Thus, also the question of the terminology impacted the research framing, as some of the interviewees deemed the terms Islamic charities or Gulf-funded organisations not necessarily appropriate for their work. Sensitive connotations of these terms are no surprise given that Lebanese politics revolve largely around a fragile sectarian balance with high dependencies on external funding, much of it coming from Gulf States. Moreover, the representation and positioning within Lebanon's humanitarian sector influence funding logic and possible cooperation.

The paper begins with background information on the history, motives, and particularities of humanitarian donorship from the Gulf. It then presents the two umbrella organisations (URDA and *I'tilaf*) and discusses to what extent descriptions like "Islamic charities" or "Gulf-financed" are accurate. URDA has been able to significantly expand its programmes and even runs several shelter sites across the country. The following section takes a closer look on their organisation and their positioning in the Lebanese policy framework. While URDA has been able to establish working agreements and some form of cooperation, an analysis of statements by representatives of URDA and *I'tilaf*, as well as a few of their member organisations in coordination with the UN-led system, underlines the impression that the systems run in parallel rather than in close cooperation. The conclusion reflects on how the Lebanese "laboratory" has been operating and how studying it can contribute to reforms of the international humanitarian system.

GULF-FINANCED INTERNATIONAL HUMANITARIAN ASSISTANCE

The plurality of humanitarian actors and the presence of Gulf-financed NGOs in Lebanon reflect a global trend of so-called "emerging"⁷ or "non-Western"⁸ donors engaging internationally in humanitarian assistance. The four most important donor states from the Gulf - Saudi Arabia, United Arab Emirates (UAE), Kuwait, and Qatar - share several commonalities: they are conservative monarchies, they have an Arab-Sunni identity, and their economic wealth is based on oil and gas resources.⁹ In the 2000s, they

7 Alain Robyns and Véronique de Geoffroy, "Les Bailleurs Emergents de l'Aide Humanitaire. Le Cas des Pays du Golfe," Plaisians, Groupe URD, 2009, available at: http://www.urd.org/IMG/pdf/09_10_10_nouveaux_bailleurs_VF.pdf [last accessed 11 May 2017].

8 Andrea Binder, Claudia Meier, and Julia Steets, *op. cit.*, p. 4.

9 Céline Billat, "The Funding of Humanitarian Action by the Gulf States: A Long-Term Commitment," *Humanitarian Aid on the Move*, Plaisians, Groupe URD, 2016, Vol. 17, p. 15-19, available at: http://www.urd.org/IMG/pdf/17_15-19_celine_billat.pdf.

engaged in fiscal support of Palestine, Pakistan, Afghanistan, and in the reconstruction of Lebanon after the Israeli war on Lebanon in July 2006; they channelled their funds bilaterally from government to government, as well as multilaterally via international organisations.¹⁰ Taking into account the humanitarian emergencies in the Middle East, funding by Gulf States has risen sharply. In 2015, contributions reached almost 2.4 billion US dollars, which resulted in an almost 500% increase of their contributions since 2011.¹¹ Yet, these amounts of humanitarian spending are only estimations, which are based on the data of the Financial Tracking Service (FTS). The FTS, run by the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), tracks the flow of international humanitarian funds. Yet, it accounts for only a part of the international humanitarian spending, as data sharing with the FTS is not obligatory and is handled differently by the Gulf States donors.¹² The United Arab Emirates is the only Arab state in the Donor Support Group, an advisory council to the OCHA, and usually reports funding accurately. Funding from Qatar, by contrast, is not as transparent. Kuwait, however, gained international recognition by organising three large donor conferences for the UN. In Saudi Arabia, the royal house regularly organises public donation campaigns that allow a quick mobilisation of funds.¹³ Looking at the FTS data of humanitarian engagement of the Gulf States in Lebanon, the financial contributions of Kuwait, Saudi Arabia, UAE, and Qatar show strong fluctuations from year to year. Nevertheless, they range among the top 21 humanitarian donors for Lebanon in the years 2011-2014.¹⁴

While this increase of international humanitarian engagement, and maybe also the introduction of a global tracking system for humanitarian funds in 2000, has led to

.....
 urd.org/The-funding-of-humanitarian-action [last accessed 11 May 2017].

10 Andrea Binder and Claudia Meier, "Opportunity Knocks: Why Non-Western Donors Enter Humanitarianism and How to Make the Best of It," *International Review of the Red Cross*, Geneva, International Committee of the Red Cross and Cambridge University Press, 2011, Vol. 93 (884), p. 1142, 1143.

11 Development Initiatives, "Global Humanitarian Assistance Report 2016," *Global Humanitarian Assistance*, Bristol, Development Initiatives Ltd, 2016, p. 44, available at: <http://devinit.org/post/global-humanitarian-assistance-report-2016/#> [last accessed 11 May 2017].

12 Alain Robyns and Véronique de Geoffroy, *op. cit.*, p. 9.

13 *Ibid.*; Susanne Schmelter and Ann-Kathrin Seidel, "Sanitäter Mit Scheckbuch," *Zenith*, Berlin, Deutscher Levante Verlag, 2015, p. 78-83; Khalid Al Yahya and Nathalie Fustier, "Saudi Arabia as a Humanitarian Donor: High Potential, Little Institutionalization," Berlin, Global Public Policy Institute, 2011, Vol. 14, available at: http://www.gppi.net/fileadmin/user_upload/media/pub/2011/al-yahya-fustier_2011_saudi-arabia-as-humanitarian-donor_gppi.pdf [last accessed 11 May 2017].

14 *Financial Tracking System*, "Funding to Syrian Crisis 2015," Website, *Financial Tracking System*, 2015, available at: <https://ftsarchive.unocha.org/pageloader.aspx?page=special-syriancrisis&year=2015> [last accessed 11 May 2017]. See also: Susanne Schmelter and Ann-Kathrin Seidel, *op. cit.*

their labelling as emerging donors, Gulf States international humanitarian engagement goes further back in time: Throughout the 1970s and '80s, for example, Saudi Arabia financed humanitarian programmes in Africa and South Asia.¹⁵ Despite histories and traditions of international humanitarian engagement, the Gulf States, along with the BRICS states (Brazil, Russia, India, China, South Africa), are often described as “emerging donors.” This refers to the international system of institutions established after the Second World War: the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) founded in 1960/1961 the Development Assistance Council (DAC) which has 28 member states, ranging from the Americas and Europe to the Pacific region. These DAC states today dominate UN institutions and have agreed upon common directives and control councils. The so-called emerging donors do not feel bound to these directives and are thus – at least in the short term – able to provide “direct” and less bureaucratic assistance.¹⁶ Compared to the DAC-states, the Gulf donors also do significantly fewer evaluations and less reporting on their humanitarian programmes. They are more flexible with implementing institutions on the ground, which tends to favour local ownership over crisis responses. Furthermore, their donations impose less binding conditions, such as governance agreements, democratisation, women’s rights, etc. As this respects the sovereignty of the receiving countries, it might also squander opportunities to exert influence.¹⁷

Analysing the humanitarian engagement of Gulf States in conflict zones like Bosnia-Herzegovina, Afghanistan, Iraq, Lebanon, and the occupied Palestinian territories, Sultan Barakat and Steven Zyck describe three main motives. The first is to support stability in and around regions of conflict and enhancing diplomatic relations, “diplomatic” referring to the public perception of the affected communities. The second motive is solidarity with the Palestinian cause, whereby humanitarian engagement also appears as a compensation for failures to take effective political or military action. The last motive stems from genuine humanitarian concerns with strong roots in Islamic traditions. One of the five pillars of Islam is the religious duty of giving *zakat*. It requires Muslims to

15 Sultan Barakat and Steven Zyck, “Gulf State Assistance to Conflict-Affected Environments,” *Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States*, London, The Centre for the Study of Global Governance, 2010, p. 7-9, available at: <http://eprints.lse.ac.uk/55240/> [last accessed 11 May 2017]; Leo Barasi, “Saudi Arabia’s Humanitarian Aid a Political Takeover?,” Humanitarian Exchange, London, Humanitarian Practice Network, 2005, Vol. 29, available at: <http://odihpn.org/magazine/saudi-arabia%C2%92s-humanitarian-aid-a-political-takeover/> [last accessed 11 May 2017].

16 Andrea Binder, “Geben Ist Außenpolitik,” *Welternaehrung*, Bonn, Zeitung Welthungerhilfe, 2014, available at: https://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/user_upload/Mediathek/Welternaehrung/Welternaehrung-Zeitung-Welthungerhilfe-2-2014.pdf [last accessed 11 March 2017].

17 Sultan Barakat and Steven Zyck, *op. cit.*, p. 33-37.

give around 2.5 percent of one's wealth to the poor and those in need of support. These include in particular orphans, widows, prisoners, unemployed, homeless, victims of natural disasters, and persons in need of medicinal treatment.¹⁸ Besides practical regulations regarding the amount and the time of giving *zakat*, the attitude is also considered important: *Zakat* has the function of reducing social injustice and is informed by a sense of solidarity rather than simple charity. Those giving are supposed to be trusting of and respectful towards the recipients of *zakat*. Other forms of charitable giving include *sadaqa*, voluntary donations, and *waqf*, religious foundations that fund religious institutions and other public services. The opinions of whether Muslims should be prioritised as recipients of *zakat* differ: while it was traditionally more common to help Muslims and persons in the closer environment, the necessity to help all persons in need, indiscriminately of religion, is today widely regarded a necessity. The latter viewpoint has been adopted by most internationally acting (Islamic) humanitarian organisations.¹⁹

Relatively low standards of control and supervision, as well as the limited international possibilities to document the flow of humanitarian funds, make it almost impossible to systematically track and map the humanitarian funding from Gulf donors.²⁰ While the governments' donations are difficult to track, those of non-state actors, such as private persons and foundations transferring significant sums of humanitarian funds abroad, remain even more opaque.²¹ This was reflected in explorative interviews in the Bekaa Valley in November 2015. One Sheikh and NGO director who cooperates with local Islamic charities that receive funding from the Gulf commented: "Besides the official state donations, there are also private donors. But they don't want to talk about this... Better you do research on something else; it would be a pity if you do all this work and after you can only write two pages."²² This difficulty to gain any information about unmonitored funding was also confirmed by a journalist investigating this topic on Lebanon and on the donor side in Qatar.²³

18 Jonathan Benthall and Jérôme Bellion-Jourdan, *The Charitable Crescent: Politics of Aid in the Muslim World*, New York, I.B. Tauris, 2003, p. 10.

19 *Ibid.*

20 Sultan Barakat and Steven Zyck, *op. cit.*, p. 7.

21 Sultan Barakat and Steven Zyck, *op. cit.*

22 Interview by the author with NGO director, Bekaa Valley, 5 December 2015.

23 Conversation between the author and a journalist working in the field, Bekaa Valley, 5 December 2015.

THE UMBRELLA ORGANISATIONS: URDA AND I'TILAF

The fact that the majority of refugees from Syria are Sunnis,²⁴ reflects also in the increased presence of Sunni charities. Most of URDA's and I'tilaf member associations feature typical Islamic charitable programmes, such as support to orphans and women-headed households, and distributions during Ramadan and Eid al-Fitr at the end of the fasting month. While these charities receive their funding mainly from the Gulf, Islamic humanitarian organisations and Gulf donorship are not necessarily interrelated and each has specific backgrounds and implications. For example, the UK-based international NGO Islamic Relief, operating in Lebanon and coordinating closely with the UN-led response, promotes the compatibility of international humanitarian standards with policies that are guided by Islamic values.²⁵ In contrast, URDA and I'tilaf receive most of their funding from the Gulf; they have established their own coordination structures that function largely outside of the UN system, and they are also less clear in depicting their organisational profile. Studies suggest that I'tilaf is dominated by Salafi charities and that URDA is a charitable institution founded by the Muslim Brotherhood.²⁶ Both the Muslim Brotherhood and the Salafis have started from the teachings of Islamic clerics in the beginning of the 20th century and the end of the 19th century, respectively, and have developed into transnational Islamic political movements. While the Muslim Brotherhood typically organises as a party placing a strong emphasis on charitable work and welfare, the Salafis are a rather loose movement whose branches place variable emphasis on political, military, and charitable work.²⁷ Particularly in Northern Lebanon, the Salafis have a considerable base, although they are not organised as a political party.²⁸ The Lebanese branch of the Muslim Brotherhood, which is called Islamic Group (Jamaa al-Islamiya) is a minor political party in Lebanon²⁹ and is reported to have funded

24 International Crisis Group, "Too Close for Comfort: Syrians in Lebanon," *Middle East Report*, Brussels, International Crisis Group, 2013, Vol. 141, p. 3-4, available at: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/egypt-syria-lebanon/lebanon/141-too-close-for-comfort-syrians-in-lebanon.aspx> [last accessed 11 May 2017].

25 Interview by the author with the director of Islamic Relief Lebanon, Saida, 1 August 2016; Islamic Relief, Lebanon, Website, *Islamic Relief*, available at: <http://www.islamic-relief.org/category/where-we-work/lebanon/> [last accessed 29 September 2017].

26 Sarah Hasselbarth, *Islamic Charities in the Syrian Context in Jordan and Lebanon*, Beirut, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2014.

27 Gilles Kepel, *Das Schwarzbuch des Dschihad: Aufstieg und Niedergang des Islamismus*, München, Piper, 2002.

28 Hashem Osseiran, "Lebanon's Salafists Poised for Parliamentary Polls?," Website, *The Arab Weekly*, 27 November 2016, available at: <http://www.thearabweekly.com//Opinion/7141/Lebanon-s-Salafists-poised-for-parliamentary-polls?> [last accessed 11 May 2017].

29 Raphaël Lefèvre, "A New Direction for Lebanon's Muslim Brothers," Blog, *Diwan Middle East Insights From Carnegie*, 2 November 2016, available at: <http://carnegie-mec.org/diwan/62740?lang=en>

URDA.³⁰ Despite *I'tilaf*'s and URDA's linkages to Islamic political movements, the accounts of the representatives of the two umbrella organisations seem quite careful about establishing such connections.

The following section seeks to outline the organisational profile of *I'tilaf* and URDA; it provides basic information on the size and outreach of the organisations, as well as their positioning in regard to Islamic charitable work, and their funding sources. Gathering information on these organisations proved to be quite challenging: both were newly established in 2012 and have hardly been subjected to third-party investigations. Moreover, they barely publish any reports that contain transparent data on financial matters in general. Therefore, the insights discussed below stem mainly from interviews and information material provided by *I'tilaf* and URDA.

*I'tilaf*³¹ is the smaller of the two coordination networks. The organisation's office is located in the city of Halba, in the northern governorate of Akkar, and has only very basic equipment. It has very little published material, no website, and almost no printed material that would help inform about *I'tilaf*'s work, although they have created a Facebook page. The director, Sheikh Loqman Khodr, comes from Akkar and has been involved in providing support to displaced Syrians since the beginning of the conflict in 2011. He speaks about *I'tilaf*'s development and its projects. *I'tilaf* is mainly active in northern Lebanon and has around 20 member organisations. Almost all of them were already active in Lebanon before 2011, working, for example, with schools and hospitals. Sheikh Loqman recalls how the local population received arriving refugees and how the initially large sums of funds dried out in recent years:

*“From 2011 to 2013 there was a lot of money coming and we could do many projects with the organisations that we trust on the ground. Many of them were very strong; they did not only have money available but also many volunteers (...). Then, in 2016-2014, the funding went down by 80%.”*³²

[last accessed 29 September 2019].

30 Abd el-Rahman Arabi, “Ikhawan' lubnan yantakhibun murshdhm... alkalimat lilshuyukh 'am lilshabab?”, Website, *Alaraby*, 20 December 2015, available at: <https://www.alaraby.co.uk/politics/2015/12/19/>

[إخوان-لبنان-ينتخبون-مرشدهم-الكلمة-للشيوخ-أم [last accessed 11 May 2017].

31 The information and quotes in this section rely, if not otherwise indicated, on an interview by the author with director of the *I'tilaf*, Sheikh Loqman Khodr, at his office in Halba, Akkar 18 August 2016.

32 Interview by the author with Sheikh Loqman Khodr, at his office in Halba, Akkar 18 August 2016.

I'tilaf's main donors come from Saudi Arabia, Qatar, Bahrain but also from within Lebanon and, from charitable organisations in western countries.³³

I'tilaf itself works mainly in relief activities by distributing staple goods and running a bakery (*furn al-khair*), and its work in the health sector includes the treatment of wounded persons coming from Syria. Through these projects, *I'tilaf* currently serves around 4000 beneficiaries. Young, single men are excluded from this as “they should be working.”³⁴ According to Sheikh Loqman, the recent decrease of funding could also be due to the increase of emergencies in other countries like in Yemen, Iraq, Syria, and the situations in Turkey and Jordan, which demand constant funds. Even so, the modes of funding have changed for *I'tilaf*:

*“We don't have anymore money to invest or to distribute. Everything comes now as in-kind donations and is channelled via associations... Even the bank accounts of some of the organisations were shut down. This is to better control the money and to prevent that it is used for terrorism.”*³⁵

The accusation of funding terrorism is a recurring concern regarding how funds are used and channeled, and hard to disprove due to the lack of transparency and documentation. Moreover, the conception of humanitarian action in Islam and its role in a wider picture suggest that the solidarity, which is connected to charitable giving, also penetrates the political and military realms. While several studies provide a careful analysis of motives of the Islamic charity work and its context,³⁶ others are more explicit about the possible linkages to militant projects.³⁷ In regard to their work in Northern Lebanon where the border with Syria was very porous, Sheikh Loqman explains further:

“It happened that some organisations mixed humanitarian and military engagement. Our work, however, is strictly humanitarian and if we find out that someone does something else, we stop the cooperation. Now, we work according to our possibilities – we don't have a long-term plan and

33 As an example, Sheikh Loqman mentions the US-based charitable organisation.

34 Interview by the author with Sheikh Loqman Khodr, at his office in Halba, Akkar 18 August 2016.

35 Interview by the author with Sheikh Loqman Khodr, at his office in Halba, Akkar 18 August 2016.

36 Jonathan Benthall and Jérôme Bellion-Jourdan, *op. cit.*; Mohammed Kroessin and Abdulfatah Mohamed, “Saudi Arabian NGOs in Somalia: ‘Wahabi’ Da’wah or Humanitarian Aid?” in Gerard Clarke and Michael Jennings (eds.) *Development, Civil Society and Faith-Based Organizations*, London, Palgrave Macmillan, 2008, p. 187-213.

37 Abdel-Rahman Ghandour, “L’humanitaire Au Service de L’islam,” Website, *L’Express*, 24 October 2002, available at: http://www.lexpress.fr/culture/livre/l-humanitaire-au-service-de-l-islam_818277.html [last accessed 11 May 2017].

we don't have fixed employees. We work seasonally for example when the winter comes, during Ramadan and so on."³⁸

Sheikh Loqman describes *I'tilaf's* mission as being guided by humanitarian concerns and religious beliefs, seeking to help everybody in need. A colleague of the Sheikh who works equally in the humanitarian field in Akkar explains later on: "The Muslim Brotherhood might appear moderate, modern, and open-minded, but they are organised as a party and they look if you belong to them or not – by contrary this is not the case with the Salafis who work with everyone."³⁹ In this sense he, as well as Sheikh Loqman, talk of URDA as "the party" (*hizb*). *I'tilaf* does not coordinate with URDA and has a rather critical position to it: "The party" is described to be quite dominant by opening field offices across the country and controlling the work of its member organisations. *I'tilaf* by contrast avoids interfering in the work of its member organisations on the ground. "They have all regular registrations from the state and Dar el-Fatwa [a governmental institution in charge with rulings specific to Lebanon's Sunni community]," explains Sheikh Loqman. He adds, "We trust our member organisations that they know best what is needed on the ground, if we would interfere we might actually ruin their work. We basically coordinate to avoid the duplication of services."⁴⁰

URDA, the Union for Relief and Development, has expanded its activities rapidly since its establishment in 2012. Today, it has more than 100 humanitarian and development member associations that operate across the country. The majority of them display an Islamic (Sunni) orientation in their names and logos, but there are also secular organisations as members. These organisations work in different sectors such as relief, development (e.g. livelihood and microfinance programmes, vocational training, bakeries), shelter, healthcare, sponsorships (e.g. as monthly support for orphans and chronic patients), psychosocial support, and education.⁴¹ The coordinating role of URDA often includes supervision and control. In the education sector, for example, the running of the schools and the teaching contents are the responsibility of the implementing member organisations. URDA, however, has a committee that supervises the schools, ensures certain criteria, and approves programmes of the member organisations and

38 Interview by the author with Sheikh Loqman Khodr, at his office in Halba, Akkar 18 August 2016.

39 Interview by the author with the director of the Lebanon branch office of the international charitable organisation IHH Humanitarian Relief Foundation, Akkar 18 August 2017.

40 Interview by the author with Sheikh Loqman Khodr, at his office in Halba, Akkar 18 August 2016.

41 See: Union of Relief and Development Associations, "Members and Partners," Website, *URDA Union of Relief & Development Associations*, available at: <http://urda.org.lb/members.aspx> [last accessed 29 September 2017].

demands regular reports.⁴² In addition to that, URDA cooperates with a wide range of organisations and independently implements programmes in the sectors of health and shelter. A strong emphasis on “secondary healthcare” provides particularly support for treatment and medication costs that are not covered by UNHCR.

URDA’s main office is located in Hamra, west Beirut. Around 40 employees work in office rooms that have a new and modern set up, with a calligraphic design at the wall in the public relations department.⁴³ In contrast to *I’tilaf* or also Islamic Relief, URDA representatives are very explicit about not being called an “Islamic” organisation, even though the majority of their member associations display a Sunni Islamic profile. An URDA representative explains, “We are not an Islamic organisation, we provide certain services simply because the big majority of refugees from Syria are Muslim. If they would be Christians we would build them a church, if they would be Jews we would build them a synagogue,” and adds that URDA receives funding “not because of doing Islamic charity activities, but because of our mediating role that enables coordination between international, regional, and local organisations.”⁴⁴

Also URDA’s director Sheikh Hosam al-Ghali highlights, “We are open for every initiative that wants to work with us,” and that their aim is to serve everybody in need, “regardless which ethnic or political background the person has.”⁴⁵ URDA places a particular emphasis on widows who have to take care of their families and orphans in its programming. It counts over 800,000 beneficiaries in 2015.⁴⁶

URDA receives funding from a wide range of donors, mainly from the Gulf, whereby Qatar seems to be the main donor country. According to a list provided by URDA in 2014 the organisation receives 70 percent of its funds from the Gulf States: between 2012 and 2014, it received nearly 14 million US dollars of bilateral funds, which were not channelled through the UN system. The NGO Qatar Charity as the main donor granted 4.5 million US dollars; four Kuwaiti donors gave a total of six million US dollars; twelve other regional donors donated amounts from 200,000 to 1.5 million US dollars. Among the Western donor organisations are only mentioned the Danish Red Crescent

42 Telephone interview by the author with URDA official in Beirut, 5 September 2016.

43 Interview by the author, URDA office, Beirut, 02 August 2016.

44 Telephone interview by the author with URDA official in Beirut, 5 September 2016;

45 Quotes in Susanne Schmelter and Ann-Kathrin Seidel, *op. cit.*

46 URDA in Lebanon, “Annual Report of the Achievements of URDA - Lebanon. A Comprehensive Humanitarian Response,” Beirut, URDA, 2015.

and Human Care, an Australian prosthesis producer. URDA uses the humanitarian funds immediately and directly on the ground, reassures director Sheikh Hosam Ghali. The administrative council, which consists of twelve department managers, is responsible for the other 90 percent and Sheikh Ghali himself administers 10 percent for fast emergency relief.⁴⁷ URDA holds an annual conference in Turkey that provides a forum to exchange, market, acquire funds, and formulate advocacy goals.

As umbrella organisations *P'tilaf* and URDA seek to integrate and coordinate the work of a variety of member associations and also negotiate their positioning towards the international system. Despite a lack of comprehensive overviews on the funding situations of URDA and *P'tilaf*, the available data strongly suggests that they are largely driven by Gulf funds. Examining the work of URDA and *P'tilaf* might thus provide insights into what kind of relief mechanisms are fostered by Gulf donors in Lebanon and how these examples relate to wider, global dynamics of humanitarian donorship from the Gulf.

LEBANESE CONTEXT AND CAMPS

The Lebanese Civil War (1975-1990) has deepened societal and political divisions. Even today, the country's political system is not only organised along a sectarian proportional election system but also along regional alliances which support and finance the respective parties and pursue their interests in Lebanon. This reflects also on the welfare sector⁴⁸ as well as in current and previous emergency relief programmes. In the aftermath of the Israeli war in July 2006, donors from the Gulf financed the reconstruction more generously, faster and efficiently than Western donors. At the time, Iran was also a prominent donor and channelled its funds mainly through the militant and Iran-backed Shi'a party, Hizbollah,⁴⁹ while the donor states Saudi Arabia, Kuwait, and Qatar channelled their funds via government institutions and local organisations. Thus, Iran and the Gulf donors channelled their funds in accordance with their alliances with Lebanon's political parties. Thereby, they also joined a competition revolving around the

47 Susanne Schmelter and Ann-Kathrin Seidel, *op. cit.*

48 Melani Claire Cammett, *Compassionate Communalism: Welfare and Sectarianism in Lebanon*, Ithaca, Cornell University Press, 2014.

49 On Hizbollah as a provider of emergency relief see: Mona Harb, "Faith-Based Organizations as Effective Development Partners? Hezbollah and Post-War Reconstruction in Lebanon," in Gerard Clarke and Michael Jennings (eds.), *Development, Civil Society and Faith-Based Organizations*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008, p. 214–239, available at: http://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230371262_10 [last accessed 11 May 2017]; Estella Carpi, "Politics of Care and Social Responses in the July 2006 War: A Special Focus on Local Faith-Based Organisations," *Civil Society Knowledge Centre*, 2016, available at: <http://civilsociety-centre.org/paper/politics-care-and-social-responses-july-2006-war-special-focus-local-faith-based-organisations> [last accessed 11 May 2017].

ideological rationale of who is providing the best support and backup for the Lebanese population affected by the war.⁵⁰

The support for Syrian refugees happens against the backdrop of other ideological stakes. In 2005, the so-called Cedar Revolution led to the withdrawal of the Syrian occupying forces. These events gave rise to an alliance of political parties known as the 14 March Alliance. Having felt oppressed by the Syrian occupation for almost 40 years, the movement's parties could easily generate a sense of solidarity with the cause of the displaced Syrians, who mainly fled the regime's repression. Internally, the 14 March movement is opposed by the parties of the 8 March Alliance, which supports the Syrian regime and is dominated by Hizbollah. With Hizbollah, the Assad regime has a strong and loyal ally in Lebanon's society and political system. While Iran and Hizbollah are among the Syrian regime's most important allies, the Gulf States oppose the Syrian regime and its regional alliances.⁵¹ As regional powers are aligned with the Lebanese parties, the Syrian conflict has fuelled and catalysed tensions in Lebanon. Hizbollah has been openly fighting on the side of the Syrian army since May 2013 and has significantly altered the power balance inside Syria.⁵²

The course of the war in Syria directly impacts the political dynamics in Lebanon. The threat of Sunni extremism that became virulent through the offences by Da'esh in 2014, for example, has triggered more security cooperation between Hizbollah and members of the March 14 movement with their respective international allies in establishing new security plans and securing the Syrian-Lebanese border.⁵³ Since the beginning of 2015 new visa and residence regulations⁵⁴ led to the majority of Syrians

50 Christine Hamieh and Roger Mac Ginty, "A Very Political Reconstruction: Governance and Reconstruction in Lebanon after the 2006 War," *Disasters*, Hoboken, Wiley-Blackwell for the Overseas Development Institute, 2010, Vol. 34, p. 103–123; Sultan Barakat and Steven Zyck, *op. cit.*

51 Erik Mohns and André Bank, "Syrian Revolt Fallout: End of the Resistance Axis?," *Middle East Policy*, Hoboken, Wiley-Blackwell, 2012, Vol. 19 (3), p. 15–25.

52 International Crisis Group, "Lebanon's Self-Defeating Survival Strategies," *Middle East Report*, Brussels, International Crisis Group, 2015, Vol. 160, available at: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/syria-lebanon/lebanon/160-lebanon-s-self-defeating-survival-strategies.aspx> [last accessed 11 May 2017].

53 Aaron Zelin, "Jihadism in Lebanon after the Syrian Uprising," in Maximilian Felsch and Martin Wählisch (eds.), *Lebanon and the Arab Uprisings: In the Eye of the Hurricane*, New York, Routledge, 2016, p. 50–69.

54 Lebanon Support, "Formal Informality, Brokering Mechanisms, and Illegality. The Impact of the Lebanese State's Policies on Syrian Refugees' Daily Lives," *Civil Society Knowledge Centre*, 2016, available at: <http://civilsociety-centre.org/resource/formal-informality-brokering-mechanisms-and-illegality-impact-lebanese-state%E2%80%99s-policies> [last accessed 11 May 2017].

in Lebanon to lose their regular residency status and access to basic rights.⁵⁵ On the 31st of October, 2016, Lebanon's 29-month-long political vacuum was resolved with the election of Michel Aoun as president, who also was Hizbollah's preferred candidate. This happened while the Syrian regime and its allies, among them Hizbollah, militarily won the battle of Aleppo.⁵⁶

In this geopolitical context and against the background of the government's specific shelter policies, URDA has established its own relations within the Lebanese political landscape. The most outstanding aspect is probably that URDA has settled arrangements with Lebanese municipalities to formally establish camps for the refugees from Syria. Due to the experience with the Palestinian refugees and also in view of the labour market's requirements, the Lebanese government has generally not allowed the formal establishment of new camps for the refugees from Syria.⁵⁷ Nevertheless, agglomerations of makeshift tents and huts have grown close to agricultural sides and villages across the country; often they have started from previous housing facilities of Syrian seasonal workers. These "informal tented settlements," as they are called in official jargon, are not centrally managed, and only after their set up do local and international organisations reach out to provide services such as sanitary facilities, support for rent, medical services, educational programmes, etc.⁵⁸

Countrywide, URDA runs 45 shelter sites encompassing apartment complexes, tent settlements, and so called "model productive villages." Agreements on the set-up of shelter sites are usually negotiated with local municipalities. The national government – that was from 2014 to 2016 without a president – accepts the settlements without

55 Lebanon Support, "Syrian Refugees' Livelihoods. The impact of constraining legislations and increased informality on Syrians' Daily Lives," *Civil Society Knowledge Centre*, 2016, available at: <http://civilsociety-centre.org/resource/syrian-refugees-livelihoods-impact-progressively-constrained-legislations-and-increased> [last accessed 11 May 2017]; Lebanon Support, "Access to Healthcare for Syrian Refugees. The Impact of Fragmented Service Provision on Syrians' Daily Lives," *Civil Society Knowledge Centre*, 2016, available at: <http://civilsociety-centre.org/resource/access-healthcare-syrian-refugees-impact-fragmented-service-provision-syrians%E2%80%99-daily-lives> [last accessed 11 May 2017]; Bassam Khawaja, *op. cit.*

56 International Crisis Group, "Hizbollah's Syria Conundrum," *Middle East Report*, Brussels, International Crisis Group, 2017, Vol. 175, available at: <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/175-hizbollah-s-syria-conundrum.pdf> [last accessed 11 May 2017].

57 Lewis Turner, "Explaining the (Non-)Encampment of Syrian Refugees: Security, Class and the Labour Market in Lebanon and Jordan," *Mediterranean Politics*, Abingdon, Taylor & Francis, 2015, Vol. 20, p. 1-19.

58 AUB and UN Habitat, "No Place to Stay? Reflections on the Syrian Refugee Shelter Policy in Lebanon," Beirut, American University of Beirut and UN Habitat, 2015, available at: https://www.aub.edu.lb/ifi/publications/Documents/research_reports/20150907_noplacetostay.pdf [last accessed 11 May 2017]; Interview by the author with UNHCR shelter expert, Beirut, 22 July 2014.

officially approving them on a legal level. An official of URDA's PR department in Beirut explains:

*“These agreements are good for both sides: for the refugees and for the local Lebanese population who appreciates that the refugee settlements are not coming up wildly close to their living areas. They are managed and well organised and projects as for example waste management bring benefits for both sides.”*⁵⁹

And concerning the state's non-camp policy he continues: “We are legally not in the same position as the UNHCR and we can work around these government regulations.”⁶⁰ Officially, the Lebanese government has the right to close down the camps at anytime, but, depending on the area, it is largely in favour of them. As the camps were planned, each of them has a uniform type of housing units, which stand in orderly rows and have access to regular electricity. Moreover, each of the URDA shelter sites is supervised by a director who is usually from outside the camp and Lebanese. “If we would take someone from inside the community, there would be a risk that when there are conflicts, he might give advantages to someone in the camp.”⁶¹ Beyond the provision of practical services, URDA officials emphasise the role of social cohesion and an intact community life in the camps.

In Ar-Rahman camp in Talabaya,⁶² for example, there are 140 tents that mainly house women headed families from Ghouta, rural Damascus in Syria. An URDA official at the camp explains: “Of course the people don't live anymore in their houses and in the same environment. But at least they find similar social structures (...).” URDA has also built a mosque and employs a sheikh, a person trained to give Islamic guidance, as camp director. Sheikh Khaled works in one of URDA's member organisations in the Bekaa, as camp director he is also the director of the camp's school and on Fridays he preaches in the camp's mosque.

In the school Syrian women volunteer as teachers, the curriculum follows the Syrian curriculum but replaced the Ba'hist secular national education by Islamic education. The school is financed by a Kuwaiti initiative and another poster in the camp highlights the donations of Qatar Charity. A widow and mother of twelve children who lives in

59 Interview by the author with URDA official, Beirut, 2 August 2016.

60 Interview by the author, URDA office, Beirut, 2 August 2016.

61 Interview by the author, URDA office, Beirut, 2 August 2016.

62 Field visit by Ann-Kathrin Seidel and the author, November 2014; See also: Susanne Schmelter and Ann-Kathrin Seidel, *op. cit.*

the camp reports that these community structures also help her in looking for a husband for her daughter, as she finds it much more difficult to know about possible candidates in their Lebanese exile.

“Al-Awda productive village”⁶³ lies also in the Bekaa Valley and is one of URDA’s exemplary projects. The camp has 400 caravans and containers, and is the biggest URDA run “productive village.” It has a medical centre, a mosque, and a market with a bakery, a butcher, a grocery store, and a tailor. It also has an education centre, which provides education programmes for children and vocational training for adults. URDA provides for shelter, electricity and medical services; other organisations contribute to the setup and maintenance of the camp. Promotional videos feature the names of the organisations and their contributions to the camp.⁶⁴ In addition to the camp set-up, visits and lines of communication seem to be thoroughly organised: journalists and other visitors need to arrange their visits and rights to photograph via the office in Beirut. A separate and well-equipped container provides the possibility to stay overnight for visitors. Uncoordinated visits, specifically service deliveries of non-member organisations, are similarly not possible without prior consultation with the head office.

URDA employs the director and three security guards in al-Awda camp. The director has his office container in the camp’s entrance area. He hails from the nearby village and his job involves communication with visitors, authorities and the URDA office, as well as social work. Every now and then someone comes into his office for paperwork or problems with the electricity, among other issues. He explains: “They bring all kinds of problems to me and we help as good as we can [...] And these cases are not yet marriage problems. There was for example a couple with marriage problems (...). Finally we brought a sheikh who helped them settle their dispute.”⁶⁵ Moreover the question of legal status papers requires counselling and advocacy: “Once, we called a lawyer to come to the camp in order to help with questions around the legal status [...]. We protect the people. This includes also that we find agreements with the authorities. Everybody is registered with the municipality and the police enters the camp only if someone is wanted.”⁶⁶ Also the community life within the camp is organised: a committee of eight members, who are part of the refugee community, takes care of needs and concerns

63 Field visit with conversations and interviews by the author, Bekaa Valley, 16 August 2016.

64 URDA in Lebanon, “Productive villages projects,” Online video, *Youtube*, 2 February 2016, available at: <https://www.youtube.com/watch?v=vEUQRTr9kkg> [last accessed 11 May 2017].

65 Interview by the author with the camp’s director, Bar Elias, 16 August 2017.

66 Interview by the author with the camp’s director, Bar Elias, 16 August 2017.

of the camp residents. The committee members (*lajne*) are each responsible for a part of the families. The families consult with him and he does some of the communication with the camp director.

Abu Ziad⁶⁷ is one of the committee members. He is in his mid-forties and gives a tour at the camp and arranges meetings with other camp residents. Abu Hamza has lived for a year and a half with his wife and three school-aged children in al-Awda camp. Asked on the presence of journalists in the camp, Abu Hamza explains that he would be glad to talk to visitors, and that this would also be a nice opportunity for him to see Abu Ziad who is usually so busy with his shop and his work as a committee member. However, sometimes he finds it tiring when journalists come with the mentality that the refugees might all be terrorists because they come from this war in Syria. The social relations and the atmosphere at the camp are conspicuously friendly. While there have not been severe security incidents, Abu Hamza praises the fact that there are 50 cameras installed in the camp to monitor all the streets. “This is good for all of us. Like this we feel safe. My door is always open, I never lock it at night time.” Asked if there are any specific rules or codes of conduct for the life in the camp, Abu Hamza answers that there are none, except for the basic rule to treat each other with mutual respect. While he and other camp residents expressed their appreciation of having found shelter in al-Awda productive village, they also expressed their wish to go back to Syria once the circumstances allow.

Matters in the camp appeared organised and functioning. The residents of Ar-Rahman camp and Al-Awda productive village who were presented by URDA as interviewee partners expressed their appreciation of the camps organisation and social structures. These would help them to engage positively in the community life and to bring back some sense of order and stability to their lives that were uprooted by the war in Syria. However, conversations during the camp visits were arranged by the URDA office and accompanied by an URDA employee or a committee member. Thus, it remains unclear how these camp structures leave room for dissent, a heterogeneous community life, and the criteria used to determine one’s access to shelter. While not all of the Syrian refugee community may wish to live in such a conservative setting, many might find receiving charitable donations more acceptable if connected to moral religious values and communal solidarity, than along the equalising standards of humanitarian assistance by international organisations.⁶⁸

67 Fictive name.

68 See for further discussion on faith-based approaches in contexts of forced displacement: Elena

Despite URDA having successfully established working agreements with the local municipalities, the possibility that refugee camps could turn into permanent settlements and bring security risks remain a concern for the government. In autumn 2016, one of URDA's establishments, 'Al-Rihaniya Shelter Center' in the region of Bibneen, Akkar (North Lebanon), consisting of 300 tents was threatened to be closed. A security official from the region delivered word that the camp should be evacuated. A written order for the evacuation was not issued and the reasons were not specified any further, though security concerns were considered as likely.⁶⁹ In response, URDA issued press releases, videos, and launched a Facebook page ("A Camp is Not a Threat"), a campaign which explained the situation and stressed that there is no security risk coming from the camp population consisting mainly of women, children, and elderly people and that the evacuation of the camp would cause a humanitarian emergency.⁷⁰ The conflict seems to have been settled silently, as the camp is still mentioned among the different shelter sites on URDA's website and observers in the North report equally from the camp's continuity. The Facebook page has been removed and no follow-up press releases were published.

URDA representatives have repeatedly depicted the relations with the state's authorities as positive and cooperation as beneficial for the refugee population. For example, an URDA representative mentions cooperation with government authorities when URDA decided "to move in, not to keep standing at the sideline" when Syrian refugees "were trapped"⁷¹ between the fighting that had erupted between militant factions from Syria, mainly Da'esh and Jabhat al-Nusra, and the Lebanese Armed Forces in the Lebanese border town of Aarsal in 2014.⁷² This underlines that despite the precarious security balance in the country, URDA is able to cooperate with the Lebanese Security Forces and has more flexibility than the UN to operate situations of conflict. While Gulf donors support multilateral agencies and therewith UNHCR-run refugee camps, they also run

Fiddian-Qasbiyeh, "Introduction: Faith-Based Humanitarianism in Contexts of Forced Displacement," *Journal of Refugee Studies*, Oxford, Oxford University Press, 2011, Vol. 24 (3), p. 429-439.

69 Caroline Akoum, "300 Syrian Families Asked to Evacuate North Lebanon Encampment," *Asharq al-Awsat*, 14 November, 2016, available at: <http://english.aawsat.com/2016/11/article55362093/300-syrian-families-asked-evacuate-north-lebanon-encampment> [last accessed 11 May 2017].

70 URDA in Lebanon, "On the Request Notice to Evacuate Al-Rihaniya Shelter for Syrian Refugees," Beirut, URDA, 19 November 2016, available at: <http://urda.org.lb/en/details.aspx?ID=1724> [last accessed 11 May 2017].

71 Interview by the author, URDA office, Beirut, 2 August 2016.

72 Lebanon Support, "Aarsal Conflict (starting August 2, 2014)," *Civil Society Knowledge Centre*, 2015, available at: <http://civilsociety-centre.org/security-timeline/aarsal-conflict-starting-august-2-2014> [last accessed 11 March 2017].

their own institutions and organisations on national and regional levels. Establishing their own institutions allows for “direct” deliveries to beneficiaries and URDA’s shelter programmes, as well as alternative examples for the organisation and management of refugee camps and opportunities for bilateral cooperation with national governments and local stakeholders. In the meantime, however, the bypassing of the UN-led multilateral system and international humanitarian coordination structures raises questions in regard to hindrances and chances for better coordination.

INTERNATIONAL COORDINATION OF HUMANITARIAN ASSISTANCE IN LEBANON

Coordination of humanitarian assistance aims to provide an overview of who is working in which areas to close protection gaps, bundle financial resources, and to operate efficiently. The Lebanese government, however, has not developed comprehensive coordination structures and leaves this to the different organisations working with Syrian refugees.⁷³ In this situation, UNHCR has a lead in coordinating international NGOs and local partners.⁷⁴ Lebanese observers have repeatedly critiqued the UN-led crisis response for taking “ownership” of the crisis and for an unsatisfying inclusion of local stakeholders, for spending immorally high amounts of money on their administrations, and for the production of assessments and reports on matters that are evident for the people on the ground.⁷⁵ The critique voiced by representatives from URDA, *P’tilaf*, and Islamic NGOs working in the Bekaa on humanitarian initiatives is similar. However, as they have their own funding sources and coordination mechanisms, they seem generally less bothered by questions of acknowledgment and funding barriers by the UN.

One of the aspects that representatives of Gulf-financed organisations present as their strengths is the presumably closer connections and engagement with the affected communities. The office director of one of URDA’s member organisations in the Bekaa,

73 Karim El Mufti, *op. cit.*

74 Dalya Mitri, “Challenges of Aid Coordination in a Complex Crisis: An Overview of Funding Policies and Conditions Regarding Aid Provision to Syrian Refugees in Lebanon,” *Civil Society Knowledge Centre*, 2014, available at: <http://civilsociety-centre.org/paper/challenges-aid-coordination-complex-crisis> [last accessed 11 May 2017].

75 Leila Zakharia and Sonya Knox, “The International Aid Community and Local Actors: Experiences and Testimonies from the Ground,” *Civil Society Knowledge Centre*, 2014, available at: <http://civilsociety-centre.org/paper/international-aid-community-and-local-actors-experiences-and-testimonies-ground> [last accessed 11 May 2017]. See also: Susanne Schmelter, “The Question of Governing Syrian Refugees: An Ethnography of Lebanon’s Humanitarian Regime,” in Natalia Ribas-Mateos (ed.), *Migration, Mobilities and the Arab Spring: Spaces of Refugee Flight in the Eastern Mediterranean*, Northampton, Edward Elgar Publishing, 2016, p. 174-187.

al-Abrar Islamic Charitable Organisation, explains⁷⁶ that his association has a network of volunteers who are connected to the communities and are quickly available to assist in supporting the communities. His organisation also sends the imam and camp school director to the nearby ar-Rahman camp. Volunteers at the camp include Syrian women who teach at the camp school. URDA's employment of camp directors from nearby villages supports the inclusion of local stakeholders and social cohesion. Nevertheless, a representative of one of *Ptilaf's* member organisations in the Bekaa Valley also expresses a lack of recognition when he reports how his organisation received the first refugees in Wadi Khaled (north Lebanon) in late 2011:

*“We were working already before 2011 with the Lebanese population. When the refugees from Syria started to come, we were among the first to be there and we registered their names. Later UNHCR came and asked for the lists of beneficiaries and we gave it to them (...) but they didn't come back to work more with us.”*⁷⁷

The claim to be better connected to the affected communities through working on the ground, having volunteers, and taking religious orientation into consideration appears often to be discursively set against the formal and equalising standards of the UN-led international humanitarian system. Moreover, *ad hoc* deliveries from the Gulf States seem to expose the UN's lengthy bureaucratic restrictions and costs of administration procedures. URDA's director criticises: “UNHCR does not work on the ground, and does not know what the people really need. Moreover, UNHCR spends 30 to 40 percent of its funds on its own bureaucracy. We spend maximum 10 percent.”⁷⁸ The actual spending on URDA's administrative costs is, however, hardly verifiable as the respective data is not public. Actors explain that fast and non-bureaucratic delivery of humanitarian assistance may achieve immediate impact and reduce costs in the short-term. This was also reported from other emergency contexts; for example, during the reconstruction of Lebanon in 2006/2007, Gulf donors facilitated the building of a bridge while USAID was still busy completing an assessment for reconstructing the very same bridge.⁷⁹

Though the humanitarian funds from the Gulf are not only faster, they are less regular. This hinders refugees' abilities to rely on these distributions and for possible coordination

76 Interview by the author with the office director of Al Abrar Islamic Charitable Foundation in Chtaura, Bekaa Valley, 13 February 2014.

77 Interview by the author with the office director of Ishrak Al Noor, Chtaura, Bekaa Valley, 13 February 2014.

78 Cited in Susanne Schmelter and Ann-Kathrin Seidel, *op. cit.*

79 Sultan Barakat and Steven Zyck, *op. cit.*, p. 40; Andrea Binder and Claudia Meier, *op. cit.*, p. 1135-1149.

partners to plan with certain deliveries. The al-Abrar office director, with the network of volunteers, concedes that these donations and distributions are not provided on a regular basis: “If we have something we go and deliver. If we have nothing, we don’t go.”⁸⁰ Refugees in a “standard” (i.e. non-URDA-run) camp in the central Bekaa confirm this course of action. While they expressed a lot of confusion on how to access UN services, they said about Islamic associations: “Yes, they come too, but we don’t know when and where.”⁸¹ Such irregularities obstruct long-term planning and pose practical hindrances to cooperation. In 2014, the director of an Islamic, Bekaa-based NGO talked about the lack of coordination among the humanitarian actors in the crisis response and gave the example of a family who received four heaters (*sobia*), but no fuel.⁸² But while he said that they would like to cooperate more with the international system, he and his colleagues make equally clear that they are not willing to meet the UN-requirements for implementing partners, which they perceive as too bureaucratic and too focused on report-writing. He concluded that “the coordination with the UN refugee agency could be better; but the needs of the refugees from Syria are so huge, that we can virtually start everywhere.”⁸³

However, the pressure on some of the Islamic and Gulf-backed organisations to enhance cooperation with UN-led interventions seems to have increased, as funding irregularities from the Gulf caused short-noted halts of on-going projects. Rapprochements to the international system seem to happen directly by applying for funds or indirectly by stressing the compatibility with international standards. In this sense, the interviewed URDA officials seem to perform a balancing act: on the one hand, they distinguish themselves as being ready to “step in” during critical situations, to “bridge gaps” by providing services, such as secondary health care, and “working around” government regulations in finding solutions for the precarious shelter situation of Syrian refugees in Lebanon. On the other hand, they highlight their adherence to international standards of professional assistance and neutrality as well as their cooperation with international NGOs and the UN. For example, an URDA official made clear: “We have procedures in place for everything, for proposals, project implementation and reporting. We do our

80 Interview by the author with the office director of Al Abrar Islamic Charitable Foundation in Chtaura, Bekaa Valley, 13 February 2014.

81 Camp visit by the author, Bekaa Valley, 31 January 2014.

82 Interview by the author with director of local relief and development NGO, Chtaura, Bekaa Valley, 30 January 2014.

83 Interview by the author with director of local relief and development NGO, Chtaura, Bekaa Valley, 30 January 2014.

budgetary planning for the period of one year.”⁸⁴ Projects with Oxfam were repeatedly mentioned as example for a cooperation partner, even though the majority of cooperating organisations come from the Gulf States. This, along with the insistence not to be described as an “Islamic” organisation - although the language used addresses a Sunni Syrian focal population - might be with an eye towards possible western funders and cooperation partners.

Occasional conversations with staff from the UN, non-Islamic NGOs, and international institutions suggest a rather rudimentary knowledge of the work of Islamic relief organisations in Lebanon: An UNHCR person responsible for Inter-Agency coordination explained, “There are internationally recognised principles for humanitarian aid such as neutrality and impartiality. This is for us a basic condition, which obstructs the collaboration with Islamic organisations.”⁸⁵ Additionally, a Lebanese academic working on relief mechanisms and coordination between the different humanitarian stakeholders in Lebanon, commented that it would be courageous to meet representatives of Islamic faith-based organisations in this area as they would mainly be extremists.⁸⁶ Low standards of transparency and a lack of publicly available evaluations and reports make it indeed hard to exclude the diversion of funds from their proclaimed use. In this sense, the allegation of funding militant armed groups inside Syria has resulted in severe financial restrictions for *Ptilaf*. In 2016, *Ptilaf*'s director stated that coordination with the UN is good, but that it basically does not go beyond avoiding the duplication of services. Despite risks of a supposed misuse of funds, organisations often seem to hide behind the alleged principles of neutrality and impartiality, as they sweepingly blame Islamic and Gulf-funded organisations of supporting terrorism. This, of course, is detrimental to exploring grounds for more coordination and cooperation. Given the high density of organisations working on the displacement in Lebanon and the remarkable outreach that Gulf-driven humanitarian organisations have, points of contact between the different humanitarian systems are so far surprisingly infrequent.

CONCLUSION

In the context of the Syrian emergency, the Gulf States channel parts of their humanitarian funds for the “Syria response” via international organisations such as the UN. At the same time, they support intermediate agencies such as *Ptilaf* and particularly URDA,

84 Interview by the author with URDA official, Beirut, 2 August 2016.

85 Conversation by the author with UNHCR official for inter-agency coordination, Beirut, 21 March 2014.

86 Conversation by the author with academic working on inter-agency coordination in Lebanon, 20 April 2014.

along with their member associations. The trend of Gulf donors pursuing a double strategy, as they engage in both the international system and their own institutions on national and regional levels, is also observed on a more global scale.⁸⁷

The World Humanitarian Summit (WHS) in Istanbul in May 2016 was so far the largest event of its kind and intended to bring humanitarian stakeholders from different regions and political contexts together.⁸⁸ As a result, the “great bargain” is intended to reduce bureaucratic red tape by harmonising reporting requirements, reducing management costs, giving more money directly to “frontline responders,” and other assorted functions. The conveners of the different topics are almost exclusively of members of the Development Assistance Council (DAC).⁸⁹ The summit was moreover an opportunity to exchange, and brought differences to light: representatives from DAC-countries showed interest in accessing the funds from the Gulf mobilised via the *Zakat* system, while showing little awareness of the approaches and traditions of Gulf-funded humanitarian assistance.⁹⁰ In contrast, representatives from the Gulf States refuse to simply pay into the existing international system and rather demand acknowledgement of their traditions and approaches.⁹¹ Their strategic interest is not just directed to fitting in and meeting requirements but additionally to increasing independence, outreach, and leverage. The Gulf states partly refrain consciously from some international humanitarian and development coordination councils and use their own institutions, procedures and operational structures. By pursuing their specific initiatives, the Gulf-driven organisations expose much criticised aspects of the international humanitarian system, such as inflated bureaucratic requirements, high administrative costs, distance to the needs of the affected community, and imposing external dominance.

87 Céline Billat, “The Funding of Humanitarian Action by the Gulf States: A Long-Term Commitment,” *Humanitarian Aid on the Move*, Plaisians, URD, 2016, Vol. 17, p. 15-19, available at: <http://www.urd.org/The-funding-of-humanitarian-action> [last accessed 11 March 2017].

88 Julia Steets and András Derzsi-Horváth, “Old Habits Die Hard at World Humanitarian Summit: Global Public Policy Institute,” Website, *Global Public Policy Institute*, 24 May 2016, available at: <http://www.gppi.net/publications/humanitarian-action/article/old-habits-die-hard-at-world-humanitarian-summit/> [last accessed 11 May 2017].

89 Louise Redvers, “Hunting for the Grand Bargain,” Website, *IRIN News*, 22 March 2017, available at: <https://www.irinnews.org/analysis/2017/03/21/hunting-grand-bargain> [last accessed 11 May 2017].

90 Chloe Stirk, “An Act of Faith. Humanitarian Financing and Zakat,” *Global Humanitarian Assistance*, Bristol, Development Initiatives, 2015, available at: <http://www.alnap.org/pool/files/dev-init-an-act-of-faith-march-2015.pdf> [last accessed 11 May 2017].

91 Elizabeth Dickinson, “In Crisis Zones, UN Courts Faith-Based Charities,” Website, *Devex*, 6 July 2016, available at: <https://www.devex.com/news/in-crisis-zones-un-courts-faith-based-charities-88260> [last accessed 11 May 2017].

Yet, *ad hoc* deliveries with little administrative procedures and a lack of transparency make the Gulf donors also vulnerable to accusations of the misuse of funds and diminish accountability towards donors, beneficiaries, and possible cooperation partners. Irregularities in funding, less bureaucracy and presumably lower administrative costs open debates on how efficient these “direct” forms of assistance are in the long term.⁹² More long-term planning, reporting, supervision and evaluation mechanisms could increase the transparency and the visibility of their operations. This could effectively depict the operations’ impact to the international humanitarian scene and provide grounds for enhanced cooperation with the UN-coordinated humanitarian system.⁹³

While *Ptilaf* had to deal with a drastic reduction of monetary funding accusations of channelling humanitarian funds to military activities in Syria, URDA has expanded quickly and is flourishing. Thereby, URDA seems to give more importance to expanding and promoting their programmes than to seeking the adherence to the pre-established operational procedures of the UN-coordinated emergency response. The expansion of URDA as a major service provider for Syrians displaced in Lebanon has been backed by a discourse that focuses on “filling gaps,” i.e. in service provision between the local and “the global” sphere and pursuing approaches that engage local communities. In bilaterally negotiating agreements with Lebanese state authorities, URDA has established itself as an independent humanitarian actor that navigates its position within Lebanon’s sectarian power balance and clientelistic politics. Looking back to the visits at the URDA run camps, it appears that for a part of the refugee community and its adjacents, these shelter facilities provide more than stability, basic services, community life, and decent livelihood perspectives. They also provide order, security, and control.⁹⁴ And while open questions remain in regard to funding and spending overviews as well as to possible political clientelism, URDA also advertises its compatibility to international standards of humanitarian service provision.

While humanitarian engagement of largely Gulf-financed organisations might even be seen as undermining the structures of the UN-led international humanitarian system, a wider perspective shows that it is actually a variety of factors that threaten and put current working modes of these international institutions into question. The rise of populism and nationalism in western societies is likely to come along with a reduced

92 Andrea Binder, Claudia Meier, and Julia Steets, *op. cit.*

93 Andrea Binder and Claudia Meier, *op. cit.*

94 Lebanon Support, “Crisis and Control. (In)Formal hybrid security in Lebanon,” *Civil Society Knowledge Centre*, 2016, available at <http://civilsociety-centre.org/resource/crisis-control-informal-hybrid-security-lebanon> [last accessed 11 May 2017].

funding of international humanitarian institutions.⁹⁵ International humanitarian action in Syria has shaken the humanitarian system's foundations of impartiality and neutrality and deeply questioned current operation modes.⁹⁶ Academic studies moreover show that particularly in conflict environments, humanitarian action unfolds in close proximity to militaristic operations⁹⁷ and that humanitarianism has also become an inherent part of the EU's border and migration regime.⁹⁸ Jérôme Bellion-Jourdan describes the question if Islamic charities are actually humanitarian in view of the politicised contexts in which humanitarian operations take place as a wrong question (*question piège*).⁹⁹ In view of all these underlying political dynamics, one might question to what extent the promotion of core principles such as neutrality and impartiality obstructs the view on basic structural circumstances, political matters, and in how far solidarity with those struggling with the circumstances of their displacement might actually be more appropriate in respect to their political subjectivity. Nevertheless, despite political differences and failures in living up to their own principles, multilateral institutions function also as instruments for conflict regulation and are supposed to mitigate the effects of political and military conflicts. The question, therefore, is how to create a multilateralism in humanitarian structures which is not necessarily dominated by western interests, but provides forums for the efficient coordination of relief mechanisms, for the promotion of commonly agreed international standards, and for mediating between conflicting positions.

So far, Gulf donors in Lebanon trigger a change of the humanitarian landscape that brings competition to the established structures of the international system.¹⁰⁰ The

95 Antonio Donini, "Humanitarianism at a Crossroads," Website, *The Citizen*, 12 May 2016, available at: <http://www.thecitizen.co.tz/oped/Humanitarianism-at-a-crossroads/1840568-3475142-h7ri0uz/index.html> [last accessed 11 May 2017].

96 Julia Steets, "The Impasse in Syria Might Encourage Much Needed Changes in the Humanitarian System," Website, *Professionals in Humanitarian Assistance and Protection (PHAP)*, 27 April 2014, available at: <https://phap.org/thematic-notes/2014/april/impasse-syria-might-encourage-much-needed-changes-humanitarian-system> [last accessed 11 May 2017].

97 Didier Fassin, *La Raison Humanitaire: Une Histoire Morale Du Temps Présent*, Paris, Gallimard, 2010.

98 William Walters, "Foucault and Frontiers. Notes on the Birth of the Humanitarian Border," in Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann, and Thomas Lemke (eds.), *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*, London, Routledge, 2012, p. 138-164.

99 Jérôme Bellion-Jourdan, "Les ONG Islamiques Sont-Elles Purement Humanitaires? Réflexions Sur Une Vraie Fausse Question," *Vacarme*, Paris, Association Vacarme, 2006, Vol. 34 (1), available at: <http://www.vacarme.org/article558.html> [last accessed 11 May 2017].

100 Ngairé Woods, "Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance," *International Affairs*, London, Chatham House, 2008, Vol. 84 (6) p. 1205-1221.

competition between parallel humanitarian systems is likely to increase polarisation and a loss of overall capacity, but it also increases the variety of services and approaches. Studying these approaches closer might provide valuable impulses for reforms and appropriate inclusion of Gulf donors in the multilateral system.¹⁰¹ In this sense, the current fragmentation in the humanitarian landscape might be a good starting point to examine different approaches, reflect their effectiveness, and to acknowledge the existence of different stakeholders. Joint evaluation and increased cooperation could contribute to improving resource efficiency and better meeting the needs of those in need of humanitarian support. Moreover, it could counteract increasing polarisations and contribute to the regulation of future conflicts.

Lebanon has already been one of the crucial sites of reform initiatives within the UN system (e.g. cash programmes), but the country could play a much bigger role in exploring possible modes of cooperation between Gulf-funded relief mechanisms, the UN-coordinated response, and civil society.¹⁰² This is all the more true as the density of different humanitarian and development organisations is very high, and Lebanese society is not only formally very qualified but also practically very experienced in dealing with different factions, conflicting dynamics, with international organisations, flight, and migration.

101 Sultan Barakat and Steven Zyck, *op. cit.*; Ngaire Woods, *op. cit.*; Mohammed Kroessin and Abdulfatah Mohamed, *op. cit.*

102 A suggestion for an according shift in this directions has for example been provided in: Rabih Shibli, "Reconfiguring Relief Mechanisms: The Syrian Refugee Crisis in Lebanon," *Refugee Research and Policy in the Arab World Program*, Beirut, Issam Fares Institute for Public Policy and International Affairs and UN Habitat, 2014, available at: https://www.aub.edu.lb/ifi/public_policy/pal_camps/Documents/research_reports/20140224ifi_pc_unrwa.pdf [last accessed 29 September 2017].

Bibliography

Caroline Akoum, "300 Syrian Families Asked to Evacuate North Lebanon Encampment," *Asharq al-Awsat*, 14 November 2016, available at: <http://english.aawsat.com/2016/11/article55362093/300-syrian-families-asked-evacuate-north-lebanon-encampment> [last accessed 11 March 2017].

Abd al-Rahman Arabi, "إخوان لبنان ينتخبون مُرشدهم... الكلمة للشيوخ أم للشباب؟", Website, *Alaraby*, 20 December 2015, available at: <https://www.alaraby.co.uk/politics/2015/12/19/-إخوان-لبنان-ينتخبون-مرشدهم-الكلمة-للشيوخ-أم-للشباب> [last accessed 11 May 2017]. [last accessed 11 May 2017].

AUB and UN Habitat, "No Place to Stay? Reflections on the Syrian Refugee Shelter Policy in Lebanon," Beirut, American University of Beirut and UN Habitat, 2015, available at: https://www.aub.edu.lb/ifi/publications/Documents/research_reports/20150907_noplacetoStay.pdf [last accessed 11 March 2017].

Sultan Barakat and Steven Zyck, "Gulf State Assistance to Conflict-Affected Environments," *Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States*, York, The Centre for the Study of Global Governance, 2010, available at: <http://eprints.lse.ac.uk/55240/> [last accessed 11 March 2017].

Leo Barasi, "Saudi Arabia's Humanitarian Aid a Political Takeover?," *Humanitarian Exchange*, London, Humanitarian Practice Network, 2005, Vol. 29, available at: <http://odihpn.org/magazine/saudi-arabia%C2%92s-humanitarian-aid-a-political-takeover/> [last accessed 11 May 2017].

Jonathan Benthall and Jérôme Bellion-Jourdan, *The Charitable Crescent: Politics of Aid in the Muslim World*, New York, I.B. Tauris, 2003.

Jérôme Bellion-Jourdan, "Les ONG Islamiques Sont-Elles Purement Humanitaires? Réflexions Sur Une Vraie Fausse Question," *Vacarme*, Paris, Association *Vacarme*, 2006, Vol. 34 (1), available at: <http://www.vacarme.org/article558.html> [last accessed 11 May 2017].

Céline Billat, "The Funding of Humanitarian Action by the Gulf States: A Long-Term Commitment," *Humanitarian Aid on the Move*, Plaisians, URD, 2016, Vol. 17, p. 15-19, available at: <http://www.urd.org/The-funding-of-humanitarian-action> [last accessed 11 March 2017].

Andrea Binder, "Geben Ist Außenpolitik," *Welternahrung*, Bonn, Zeitung Welthungerhilfe, 2014, available at: https://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/user_upload/Mediathek/Welternahrung/Welternahrung-Zeitung-Welthungerhilfe-2-2014.pdf [last accessed 11 March 2017].

Andrea Binder and Claudia Meier, "Opportunity Knocks: Why Non-Western Donors Enter Humanitarianism and How to Make the Best of It," *International Review of the Red Cross*, Geneva, International Committee of the Red Cross and Cambridge University Press, 2011, Vol. 93 (884), p. 1135-1149.

Andrea Binder, Claudia Meier, and Julia Steets, "Humanitarian Assistance: Truly Universal? A Mapping Study of Non-Western Donors," Website, *Global Public Policy Institute (GPPi)*, 2010, Vol.12, available at: http://www.gppi.net/fileadmin/media/pub/2010/Binder_Meier_Steets_2010_Truly_Universal_-_Mapping_Study_GPPi_RP_12.pdf [last accessed 11 March 2011].

Melani Claire Cammett, *Compassionate Communalism: Welfare and Sectarianism in Lebanon*, Ithaca, Cornell University Press, 2014.

Eſtella Carpi, "Politics of Care and Social Responses in the July 2006 War: A Special Focus on Local Faith-Based Organisations," *Civil Society Knowledge Centre*, 2016, available at: <http://civilsociety-centre.org/paper/politics-care-and-social-responses-july-2006-war-special-focus-local-faith-based-organisations> [last accessed 11 March 2017].

Eſtella Carpi, "The Everyday Experience of Humanitarianism in Akkar Villages," *Civil Society Knowledge Centre*, 2014, available at: <http://civilsociety-centre.org/paper/everyday-experience-humanitarianism-akkar-villages> [last accessed 11 March 2017].

Development Initiatives, “Global Humanitarian Assistance Report 2016,” Bristol, Development Initiatives Ltd 2016, available at: <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2016/07/GHA-report-2016-full-report.pdf> [last accessed 11 March 2017].

Antonio Donini, “Humanitarianism at a Crossroads,” *The Citizen*, 12 May 2016, available at: <http://www.thecitizen.co.tz/oped/Humanitarianism-at-a-crossroads/1840568-3475142-h7ri0uz/index.html> [last accessed 11 March 2017].

Karim El Mufti, “Official Response to the Syrian Refugee Crisis in Lebanon, the Disastrous Policy of No-Policy,” Beirut, *Civil Society Knowledge Centre*, 2014, available at: civilsociety-centre.org/paper/official-response-syrian-refugee-crisis-lebanon-disastrous-policy-no-policy [last accessed 11 March 2017].

Elena Fiddian-Qasmieh, “Introduction: Faith-Based Humanitarianism in Contexts of Forced Displacement,” *Journal of Refugee Studies*, Oxford, Oxford University Press, 2011, Vol. 24 (3), p. 429-439.

Financial Tracking System, “Funding to Syrian Crisis 2015,” Website, *Financial Tracking System*, 2015, available at: <https://ftsarchive.unocha.org/pageloader.aspx?page=special-syriancrisis&year=2015> [last accessed 11 May 2017].

Nathalie Fuštier and Khalid al-Yahya, “Saudi Arabia as a Humanitarian Donor: High Potential, Little Institutionalization,” Berlin, Global Public Policy Institute, 2011, Vol. 14.

Abdel-Rahman Ghandour, “L’humanitaire Au Service de L’islam,” Website, *L’Express*, 24 October 2002, available at: http://www.lexpress.fr/culture/livre/l-humanitaire-au-service-de-l-islam_818277.html [last accessed 11 March 2017].

Christine Hamieh and Roger Mac Ginty, “A Very Political Reconstruction: Governance and Reconstruction in Lebanon after the 2006 War,” *Disasters*, Hoboken, Wiley-Blackwell for the Overseas Development Institute, 2010, Vol. 34.

Mona Harb, “Faith-Based Organizations as Effective Development Partners? Hezbollah and Post-War Reconstruction in Lebanon,” in Gerard Clarke and Michael Jennings (eds.), *Development, Civil Society and Faith-Based Organizations*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008, available at: http://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230371262_10 [last accessed 11 March 2017].

Sarah Hasselbarth, *Islamic Charities in the Syrian Context in Jordan and Lebanon*, Beirut, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2014.

Sabine Hess and Vassilis Tsianos, “Ethnographische Grenzregimeanalyse,” in Sabine Hess and Bernd Kasperek (eds.), *Grenzregime : Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*, Berlin, Assoziation A, 2010, p. 243-264.

International Crisis Group, “Hizbollah’s Syria Conundrum,” *Middle East Report*, Brussels, International Crisis Group, 2017, Vol. 175, available at: <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/175-hizbollah-s-syria-conundrum.pdf> [last accessed 11 May 2017].

International Crisis Group, “Lebanon’s Self-Defeating Survival Strategies,” *Middle East Report*, Brussels, International Crisis Group, 2015, Vol. 160, available at: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/syria-lebanon/lebanon/160-lebanon-s-self-defeating-survival-strategies.aspx> [last accessed 11 March 2017].

International Crisis Group, “Too Close for Comfort: Syrians in Lebanon,” *Middle East Report*, Brussels, International Crisis Group, 2013, Vol. 141, available at: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/egypt-syria-lebanon/lebanon/141-too-close-for-comfort-syrians-in-lebanon.aspx> [last accessed 11 March 2017].

Maja Janmyr, “The Legal Status of Syrian Refugees in Lebanon,” Working Papers, Beirut, Issam Fares Institute for Public Policy and International Affairs, 2016, available at: https://www.aub.edu.lb/ifi/publications/Documents/working_papers/20160331_Maja_Janmyr.pdf [last accessed 11 March 2017].

Bassam Khawaja, "Lebanon Policy Leaves 'Second-Class' Syrians Vulnerable to Return: HRW," *Syria Deeply*, 14 March 2017, available at: <https://www.newsdeeply.com/syria/community/2017/03/14/lebanon-policy-leaves-second-class-syrians-vulnerable-to-return-hrw-2> [last accessed 11 March 2017].

Gilles Kepel, *Das Schwarzbuch des Dschihad: Aufstieg und Niedergang des Islamismus*, München, Piper, 2002.

Mohammed Kroessin and Abdulfatah Mohamed, "Saudi Arabian NGOs in Somalia: 'Wahabi' Da'wah or Humanitarian Aid?", in Gerard Clarke and Michael Jennings (eds.) *Development, Civil Society and Faith-Based Organizations*, London, Palgrave Macmillan, 2008.

Lebanon Support, "Access to Healthcare for Syrian Refugees. The Impact of Fragmented Service Provision on Syrians' Daily Lives," *Civil Society Knowledge Centre*, 2016, available at: <http://civilsociety-centre.org/resource/access-healthcare-syrian-refugees-impact-fragmented-service-provision-syrians%E2%80%99-daily-lives> [last accessed 11 May 2017].

Lebanon Support, "Arsal Conflict (starting August 2, 2014)," *Civil Society Knowledge Centre*, 2015, available at: <http://civilsociety-centre.org/security-timeline/arsal-conflict-starting-august-2-2014> [last accessed 11 March 2017].

Lebanon Support, "Crisis and Control. (In)Formal hybrid security in Lebanon," *Civil Society Knowledge Centre*, 2016, available at: <http://civilsociety-centre.org/resource/crisis-control-informal-hybrid-security-lebanon>. [last accessed 11 March 2017].

Lebanon Support, "Formal Informality, Brokering Mechanisms, and Illegality. The Impact of the Lebanese State's Policies on Syrian Refugees' Daily Lives," *Civil Society Knowledge Centre*, 2016, available at: <http://civilsociety-centre.org/resource/formal-informality-brokering-mechanisms-and-illegality-impact-lebanese-state%E2%80%99s-policies> [last accessed 11 March 2017].

Lebanon Support, "Politics of Care and Social Responses in the July 2006 War: A Special Focus on Local Faith-Based Organisations," *Civil Society Knowledge Centre*, 2016, available at: <http://civilsociety-centre.org/paper/politics-care-and-social-responses-july-2006-war-special-focus-local-faith-based-organisations> [last accessed 11 March 2017].

Raphaël Lefèvre, "A New Direction for Lebanon's Muslim Brothers," Blog, *Diwan Middle East Insights From Carnegie*, 2 November 2016, available at: <http://carnegie-mec.org/diwan/62740?lang=en> [last accessed 29 September 2019].

Raphaël Lefèvre, "Lebanon's Dar Al-Fatwa and the Search for Moderation," Beirut, Carnegie Middle East Center, 2015, available at: <http://carnegie-mec.org/2015/01/05/lebanon-s-dar-al-fatwa-and-search-for-moderation-pub-57627> [last accessed 11 May 2017].

Dalya Mitri, "Challenges of Aid Coordination in a Complex Crisis: An Overview of Funding Policies and Conditions Regarding Aid Provision to Syrian Refugees in Lebanon," *Civil Society Knowledge Centre*, 2014, available at: <http://civilsociety-centre.org/paper/challenges-aid-coordination-complex-crisis> [last accessed 11 May 2017].

Erik Mohns and André Bank, "*Syrian Revolt Fallout: End of the Resistance Axis?*", *Middle East Policy*, Hoboken, Wiley-Blackwell, 2012, Vol. 19 (3), p. 15-25.

Hashem Osseiran, "*Lebanon's Salafists Poised for Parliamentary Polls?*", Website, *The Arab Weekly*, 27 November 2016, available at: <http://www.thearabweekly.com//Opinion/7141/Lebanon's-Salafists-poised-for-parliamentary-polls?> [last accessed 11 March 2017].

Louise Redvers, "Hunting for the Grand Bargain," Website, IRIN News, 22 March 2017, available at: <https://www.irinnews.org/analysis/2017/03/21/hunting-grand-bargain> [last accessed 11 March 2017].

Alain Robyns and Véronique de Geoffroy, *Les Bailleurs Emergents de d'Aide Humanitaire. Le Cas des Pays du Golfe*, Plaisians, Groupe URD, 2009, available at: http://www.urd.org/IMG/pdf/09_10_10_nouveaux_bailleurs_VF.pdf [last accessed 11 March 2017].

Stephan Rosiny, "A Quarter Century of 'Transitory Power-Sharing'. Lebanon's Unfulfilled Ta'if Agreement of 1989 Revisited," *Civil Wars*, 2015, Vol. 17 (4), p. 485-502.

Susanne Schmelter, "The Question of Governing Syrian Refugees: An Ethnography of Lebanon's Humanitarian Regime," in Natalia Ribas-Mateos (ed.), *Migration, Mobilities and the Arab Spring: Spaces of Refugee Flight in the Eastern Mediterranean*, Northampton, Edward Elgar Publishing, 2016, p. 174-187.

Susanne Schmelter and Ann-Kathrin Seidel, "Sanitäter Mit Scheckbuch," Zenith, Berlin, Deutscher Levante Verlag, 2015, p. 78-83.

Rabih Shibli, "Reconfiguring Relief Mechanisms: The Syrian Refugee Crisis in Lebanon," *Refugee Research and Policy in the Arab World Program*, Beirut, Issam Fares Institute for Public Policy and International Affairs and UN Habitat, 2014, available at: https://www.aub.edu.lb/ifi/public_policy/pal_camps/Documents/research_reports/20140224ifi_pc_unrwa.pdf [last accessed 29 September 2017].

Julia Steets and András Derzsi-Horváth, "Old Habits Die Hard at World Humanitarian Summit: Global Public Policy Institute," *Deutsche Welle*, 24 May 2016, available at: <http://www.gppi.net/publications/humanitarian-action/article/old-habits-die-hard-at-world-humanitarian-summit/> [last accessed 11 March 2017].

Chloe Stirk, "An Act of Faith. Humanitarian Financing and Zakat," *Global Humanitarian Assistance*, Bristol, Development Initiatives, 2015, available at: <http://www.alnap.org/pool/files/dev-init-an-act-of-faith-march-2015.pdf> [last accessed 11 May 2017].

Lewis Turner, "Explaining the (Non-)Encampment of Syrian Refugees: Security, Class and the Labour Market in Lebanon and Jordan," *Mediterranean Politics*, London, Routledge, Taylor and Francis, 2015, Vol. 20 (3), p. 1-19.

UNHCR, "Lebanon," Website, *Syria Regional Refugee Response Inter-agency Information Sharing Portal*, 30 June 2017, available at: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=122> [last accessed 11 March 2017].

URDA in Lebanon, "Annual Report of the Achievements of URDA - Lebanon. A Comprehensive Humanitarian Response," Beirut, URDA, 2015.

URDA in Lebanon, "Productive villages projects," Online video, *Youtube*, 2 February 2016, available at: <https://www.youtube.com/watch?v=vEUQRTr9kkg> [last accessed 11 May 2017].

URDA in Lebanon, "On the Request Notice to Evacuate Al-Rihaniya Shelter for Syrian Refugees," Beirut, URDA, 19 November 2016, available at: <http://urda.org.lb/en/details.aspx?ID=1724> [last accessed 11 May 2017].

William Walters, "Foucault and Frontiers. Notes on the Birth of the Humanitarian Border," in Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann, and Thomas Lemke (eds.), *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*, London, Routledge, 2012, p. 138-164.

Ngaire Woods, "Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance," *International Affairs*, London, Chatham House, 2008, Vol. 84 (6) p. 1205-1221.

Aaron Zelin, "Jihadism in Lebanon after the Syrian Uprising," in Maximilian Felsch and Martin Wählich (eds.), *Lebanon and the Arab Uprisings: In the Eye of the Hurricane*, New York, Routledge, 2016, p. 50-69.

Forschungsbericht Libanon

Perspektiven anthropologischer Forschung im Spannungsfeld zwischen Humanitarismus, Containment und Widerständigkeit

Susanne Schmelter

Abstract In this article I reflect the context and the experiences of my research on humanitarianism as a form of governance in the Syrian refugee crisis in Lebanon. With more than every fifth person in Lebanon being a Syrian refugee as well as a strict non-camp policy, the refugees' living conditions differ a lot. Moreover Lebanese politics are highly intertwined with the conflict in neighbouring Syria. While the country has a very weak government, it has a strong presence of supra-national organisations and a very diverse scene of non-governmental organisations, reaching from international and local organisations over Syrian grassroots initiatives to mainly Gulf-financed Islamic charities. Initially, the research focused primarily on the interplay of different humanitarian actors in dealing with the Syrian displacement in Lebanon. Though, in this regard, humanitarianism can be reconstructed as a field of social and political struggles, humanitarian approaches focus generally on needs and not on political demands for more rights. Experiences in Beirut suggested that resistance towards the humanitarian regime was rather to be found at its margins, where its rationalities were rejected. In this sense attempts to cross the European border regime can also be read as acts that challenge logics of humanitarian government and regional containment.

Wie werden Flüchtlinge regiert? Wie funktioniert das Zusammenspiel humanitärer Akteure im Regieren von Flucht? Wie können Governance-Strategien im Kontext der massiven Fluchtbewegungen im Nahen Osten und vor dem Hintergrund fragiler Staatlichkeit und transnationaler Konflikte untersucht

werden? Mit diesen Fragen begann ich im Januar 2014 einen mehrmonatigen Feldforschungsaufenthalt im Libanon.

In diesem Artikel werden Kontexte und Erfahrungsräume dieses Forschungsaufenthaltes reflektiert. Es werden Herausforderungen und erste Erkenntnisse der Erforschung des dortigen humanitären Regimes, insbesondere von Libanons Politiken gegenüber syrischen Flüchtlingen, aufgezeigt. Damit ergibt sich abschließend ein Blick auf die Ränder des humanitären Regimes, wo Politiken des Containments als Teil ‚humanitären Regierens‘¹ deutlich werden.

Libanons Politik gegenüber syrischen Flüchtlingen

Der Libanon ist das am stärksten vom Krieg in Syrien betroffene Nachbarland. Bei einer eigenen Einwohner_innenzahl von circa 4,5 Millionen hat der Libanon knapp 1,2 Millionen Flüchtlinge aus dem Bürgerkriegsland aufgenommen (UNHCR 2014). Die Zahl der nicht als Flüchtling registrierten Syrer_innen im Libanon ist unbekannt; schätzungsweise handelt es sich um mehrere Hunderttausend. Bisher können syrische Staatsangehörige visumsfrei einreisen.² Die Solidarität und Aufnahmebereitschaft der libanesischen Gesellschaft sind groß. Teilweise liegt das an Verwandtschaftsbeziehungen und politischen Allianzen über die Grenze hinweg sowie daran, dass viele Libanesen selbst schon einmal Zuflucht in Syrien gefunden haben — der letzte Krieg mit Israel liegt erst acht Jahre zurück, der libanesischer Bürgerkrieg knapp 25 Jahre. Die gesellschaftlichen Spannungen nehmen allerdings mit der Konkurrenz auf dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt stark zu. Auch die Wirtschaft ist durch den Krieg in Syrien stark beeinträchtigt. Besonders in weniger gut bezahlten Jobs kommt Konkurrenz auf. Syrische Flüchtlinge sind bereit beziehungsweise gezwungen, für Hungerlöhne zu arbeiten. Umgekehrt spüren viele Flüchtlinge, dass sie bei der Arbeitssuche zunehmend Diskriminierungen ausgesetzt sind (vgl. Mitri 2014; International Crisis Group 2013; Harb/Saab 2014; fortlaufende Gespräche und Beobachtungen).

¹ Der Begriff des ‚humanitarian government‘ wird insbesondere von den Anthropologen Didier Fassin und Michel Agier verwendet, um zu beschreiben, wie humanitäre Argumente Politiken begründen und Motor für die Etablierung bestimmter Machtkonstellationen sein können (Agier 2008; Fassin 2007a; b).

² Dies galt bis Herbst 2014, als die libanesischer Regierung begann, Maßnahmen für eine strengere Einreisebestimmungen zu ergreifen. Seit Januar 2015 sind neue Visa- und Aufenthaltsbestimmungen in Kraft, die die Einreise für syrische Staatsangehörige in den Libanon deutlich erschweren und oftmals verunmöglichen.

Die Äußerungen mehrerer Minister lassen jedoch befürchten, dass die Visumsfreiheit bald aufgehoben wird. Sozialminister Rashid Derbas zum Beispiel erklärte, man könne doch auf syrischer Seite in sicheren Gebieten internationale Flüchtlingslager einrichten: „Die Flüchtlinge leben hier unter unmenschlichen Bedingungen und daher begannen wir darüber nachzudenken, dass es in Syrien sichere Gegenden gibt“ (Daily Mail 2014). Derselbe Minister präsentierte ein paar Tage später eine weitere Idee: Nur wer aus einer Gegend Syriens komme, die in der Nähe der libanesischen Grenze liege, solle in den Libanon fliehen dürfen. Und der ehemalige Premierminister Najib Mikati fand: „Wir sollten ab heute keinen einzigen Flüchtling mehr ins Land lassen“ (Mikati 2014).

Dass der Ruf nach einer härteren Gangart durchaus schnell in die Tat umgesetzt werden kann, demonstrierten die libanesischen Behörden im Frühjahr und Sommer 2014 mit vehementen Aktionen: Unter anderem wurden syrische Geschäfte geschlossen, palästinensische Syrer_innen abgeschoben und ihnen die Einreise verweigert. Landesweit einheitliche Gesetze zum Umgang mit den Schutzsuchenden wurden jedoch nicht verabschiedet. Die Reaktionen der libanesischen Politik reflektieren die Überforderung des Landes, in dem staatliche Institutionen nur sehr schwach entwickelt sind (Human Rights Watch 2014; Anonymus 2014a; b).

Der regionale Vormarsch der IS-Milizen sowie die im August ausgebrochenen Kämpfe zwischen Djihadisten und der libanesischen Armee in der libanesischen Grenzstadt Aarsal setzen die überwiegend sunnitischen Flüchtlinge zusätzlich unter Druck. Bei alledem ist es beachtlich, wie die tief gespaltene libanesische Gesellschaft bisher ohne weitreichendere Eskalationen so viele Flüchtlinge aufgenommen hat. Dabei laufen im Libanon nicht nur politische und militärische Strategien der Regionalmächte zusammen, die an einer fortschreitenden Destabilisierung des Landes kein Interesse haben, sondern auch humanitäre Gelder von westlichen wie auch Golfstaaten fließen ins Land (Mitri 2014; International Crisis Group 2013).

Humanitäres Regime

Mit den Fluchtbewegungen aus Syrien wuchs der humanitäre Sektor im Libanon rapide an. Bereits bestehende Organisationen wurden größer und wichtiger, andere entstanden neu. Die Dichte der verschiedensten humanitären Organisationen ist mittlerweile sehr groß, und sie haben gewichtigen Einfluss auf die Flüchtlingspolitik des Landes. Das Zusammenspiel staatlicher Institutionen, internationaler und zwischenstaatlicher Organisationen, sozialer und religiöser

Netzwerke sowie von NGOs und Initiativen von Flüchtlingen formiert ein transnationales humanitäres Regime. Fragen der Unterbringung, des Zugangs zu Krankenhäusern und Schulen, zum Arbeitsmarkt und zu Unterstützungsleistungen stehen im Vordergrund der täglichen Arbeit der humanitären Akteure. Politische Motivationen und kulturell-religiös unterschiedliche Konzeptionen humanitären Handelns beeinflussen dabei die Ausrichtung ihres humanitären Handelns. Wie Einfluss und Entscheidungsgewalt innerhalb des humanitären Regimes verteilt sind, ist in den Aufnahmeländern sehr unterschiedlich. Im Libanon ist aufgrund der staatlichen Laissez-faire-Politik das Engagement humanitärer Organisationen besonders wenig koordiniert bzw. reguliert. Die Koordination wird viel eher von den UN-Institutionen, insbesondere vom UN-HCR, betrieben. Dabei bleiben allerdings diverse lokale Organisationen aus verschiedenen Gründen außen vor.³

Ethnographische Regimeanalyse

Methodologisch ist meine Forschung als ethnographische Regimeanalyse angelegt. Sie baut auf Annahmen einer *Anthropology of Policy* auf, die Macht als einen Aushandlungsprozess begreift. Demnach wird Macht weder nur von oben noch von unten ausgeübt, sondern entfaltet sich in den Wechselwirkungen zwischen den skalar verschieden positionierten Akteuren. Chris Shore und Susan Wrigth beschreiben den Forschungsprozess der *Anthropology of Policy* auch als ein *studying through* (1997: 14). Forschungspraktisch, so Sabine Hess und Serhat Karakayali, ermöglicht der Regimebegriff, „eine Vielzahl von Akteuren in die Analyse einzubeziehen, deren Praktiken zwar aufeinander bezogen sind, nicht aber in Gestalt einer zentralen (systemischen) Logik“ (2007: 48). Methodisch bedient sich die ethnographische Regimeanalyse eines Methodenmixes, wobei in meiner Forschung qualitative Interviews, Gespräche und Beobachtungen, Dokumenten- und Diskursanalysen sowie Mappings zentrale Bestandteile der empirischen Forschung sind.

Der Anthropologe Didier Fassin beschreibt, dass es gerade im Bereich des „humanitarian government“ zu neuen Machtkonstellationen („new constellations of power“) komme (Fassin 2007a). Nicht nur werden humanitäre Argumente für die Durchsetzung (zwischen-)staatlicher Politiken herangezogen, sondern

³ Gründe sind etwa formale Kriterien des Antragstellens und Berichterstattens, die insbesondere lokale Organisationen manchmal nicht gemäß UN-Richtlinien erfüllen. Aber z.B. auch (vermeintliche) Divergenzen in den humanitären Prinzipien (etwa Unparteilichkeit) spielen eine Rolle.

auch lokale, nicht-staatliche Akteure gewinnen an Bedeutung, indem sie den humanitären Diskurs anrufen.

Im Libanon betreten allerdings nicht nur *neue* Akteure die Bühne humanitärer Politik. Organigramme oder Listen, die auch jenseits der UN-koordinierten „response“⁴ einen Überblick darüber geben, wer wo mit welchen Schwerpunkten arbeitet, sind nicht erhältlich. Auch eine legislative Rahmung der libanesischen Politik gegenüber den syrischen Flüchtlingen ist bestenfalls rudimentär vorhanden. In Interviews mit Vertreter_innen von UN-Institutionen, islamischen Wohlfahrtsverbänden, libanesischen und ausländischen NGOs sowie syrischen Aktivist_innen gingen denn auch die Beschreibungen, wie Verantwortlichkeiten, Aufgaben und Einflussbereiche innerhalb des humanitären Feldes verteilt sind, entsprechend der jeweiligen Positionen weit auseinander. Die Erarbeitung eines Mappings, das als Grundlage für meine ethnographischen Fallstudien dienen soll, stellte sich entsprechend als größere Herausforderung als angenommen heraus, da es höchstens perspektivisch anzulegen ist.

Flüchtlingpolitische Realitäten im Libanon

Über dieses Mapping hinaus wollte ich in meiner Erkundung des humanitären Regimes im Libanon zwei Fallstudien in Flüchtlingslagern durchführen, um dort das Zusammenspiel der humanitären Akteure in der täglichen Praxis zu untersuchen und greifbarer zu machen. Welche Organisationen sind in den Lagern vor Ort? Was machen sie? Welche Berührungspunkte gibt es zwischen ihnen und wie koordinieren sie ihre Arbeit? Wie wirken die Initiativen und Reaktionen der Flüchtlinge in dieses Zusammenspiel? Im Libanon gibt es keine offiziellen Lager für syrische Flüchtlinge, sondern nur sogenannte *Informal Tented Settlements* (ITS), die nicht offiziell vom Staat, sondern bestenfalls von den lokalen Kommunen genehmigt sind. Oftmals sind es einfach Privatpersonen, die Parzellen ihres Ackers vermieten. Diese Lager entstehen als lose Ansammlungen. Ein libanesischer NGO-Mitarbeiter fasste es in die Worte: „Es gibt niemanden, der diese Camps ‚verwaltet‘, es gibt Organisationen, die ihre Services dort hinbringen“ (Interview, 08.02.2014). Zudem sind diese Camps nicht das dominierende Unterkunftsmodell: Zwar leben circa 150.000 der syrischen Flüchtlingsbevölkerung im Libanon verteilt auf über 400 ITS, andere mieten

⁴ Der „Regional Response Plan“ ist das vom UNHCR herausgegebene Hauptdokument, das Daten, Vorgehen und Strategie der UN-Organisationen und ihrer ‚implementing partners‘ bündelt und bei der Planung und Umsetzung von Projekten das zentrale Referenzdokument ist; es ist die ‚Antwort‘ auf die ‚Flüchtlingskrise‘.

aber Rohbauten, Garagen, Wohnungen oder kommen bei Gastfamilien unter (UNHCR Libanon 2014; Harb/Saab 2014: 8). Mit dem Argument, dass humanitäres Handeln wahrscheinlich deutlicher in Flüchtlingslagern als in *Urban Displacement*-Situationen zu Tage tritt, sollten sich die Fallstudien ursprünglich ausschließlich auf die ITS fokussieren. Bei der Sondierung entsprechender Lager spielten Kontakte und Erreichbarkeit, Sicherheit, die Bedeutung der konfessionellen Segregation und auch das Zusammenkommen verschiedener humanitärer Akteure und ggf. die Durchführung bestimmter Projekte eine Rolle.

Während ich noch überlegte, wie ich die Forschungen in einem Lager am besten umsetzen könnte, spielten sich in meinem Alltag in Beirut, wo ich seit Anfang 2014 mit Unterbrechungen lebe, ganz andere Dinge ab, die zwar auch Bezüge zur Flüchtlingspolitik hatten, aber zunächst überhaupt nicht Gegenstand meiner Forschungen sein sollten: Im Studienjahr 2009/10 hatte ich selbst in Syrien studiert und einen Freundeskreis aufgebaut. Über diese Freund_innen und Bekannten hatte ich seit Beginn des Syrien-Konfliktes 2011 mitbekommen, wie Existenzgrundlagen wegbrachen, Wohngebieten zerstört wurden, Arbeitsplätze verloren gingen, nahestehende Personen verschwanden und getötet wurden, sie flohen oder sich in seltenen Fällen weiterhin in Syrien engagierten. In Beirut erlebte ich, dass soziale Netzwerke durchaus funktionierten und sich Leute wieder trafen, aber auch, wie die schwierigen Zukunftsperspektiven im Libanon an den Nerven vieler Syrer_innen bzw. palästinensischen Syrer_innen zehrten. In nachdenklich-ruhigen Momenten, aber auch inmitten von Beiruts vielfältiger Ausgesszene, bei Ausstellungseröffnungen oder in Kneipen, hörte ich immer wieder den Satz: „Ich fühle mich im Libanon wie in einem Gefängnis.“ Meine überwiegend syrischen Mitbewohner_innen hatten ihr Studium noch in Syrien abgeschlossen oder hatten in Syrien oder im Libanon studiert, mussten dann aber ihr Studium unterbrechen, weil sie das Land verlassen mussten oder weil sie sich die Studiengebühren im Libanon nicht mehr leisten konnten. Sie gehörten zur syrischen Mittelschicht und konnten es sich, wenn auch unter prekären Umständen, erlauben, in Beirut zu wohnen. Sie nahmen keine humanitären Dienstleistungen in Anspruch — und nur einmal diskutierten wir, ob es etwas bringen könnte, sich beim UNHCR zu registrieren. Sie arbeiteten oder suchten Arbeit, manchmal waren es gerade humanitäre Organisationen, über die sich projektgebunden kleinere Arbeitsverträge für sie ergaben. Obwohl das Überleben im Libanon soweit irgendwie funktionierte, wussten sie weder, wie es im Libanon vor, noch zurück gehen sollte. Sie grübelten über ihre Zukunftsperspektiven, fragten sich ob sie notfalls auch zurückgehen würden und welche Möglichkeiten es gab, nach Europa zu gelangen.

Auch mit Taxifahrern oder dem in Beirut fast omnipräsenten Wachpersonal

ergaben sich ab und zu Alltagsgespräche. Meist waren es Libanesen, die ohnehin schon im Niedriglohnbereich arbeiteten und die darüber klagten, dass sie Arbeit verlören, weil die Flüchtlinge für noch weniger Geld arbeiten würden. Auch der Blick in die libanesischen Tageszeitungen verdeutlichte, wie sich der Flüchtlingsdiskurs verschärfte. Die Politiker_innen überschlugen sich fast mit realistischen und unrealistischen Ideen, wie die Flüchtlingszahlen begrenzt werden könnten. Außerdem waren es im Sommer 2014 nicht mehr nur einzelne Dörfer, die abendliche Ausgangssperren für Syrer_innen verhängten, sondern auch zwei Stadtteile am Rand von Beirut. Spätestens als im Juni der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier ein Flüchtlingslager im Libanon besuchte, humanitäre Hilfe versprach und ein drittes Aufnahmeprogramm für Flüchtlinge aus Syrien mit 10.000 Plätzen in Deutschland ankündigte, war das Anlass genug für mich, einen Artikel zu schreiben, der einen Bogen von der libanesischen zur europäischen und deutschen Flüchtlingspolitik schlug. Dabei waren nun nicht mehr nur die offiziellen Aufnahmeprogramme und humanitäres Handeln im Libanon relevant, sondern auch die irregulären Wege nach Europa, die Menschen aus Syrien auf ihrer Flucht nehmen müssen und die entsprechenden Grenz- und Visapolitiken der Schengenländer. Die reguläre Visavergabe für syrische Staatsangehörige ist in Deutschland z.B. mittlerweile stark eingeschränkt. Wo vor dem Krieg ein Besuch in Deutschland auf Einladung von Verwandten oder Bekannten noch möglich war, ist es seit Beginn des Krieges ungleich schwerer geworden, ein normales Besucher_innenvisum beziehungsweise auch ein Visum für Studium oder Arbeit zu erhalten.

Humanitarismus und Containment — Anordnungen der humanitären Bühne

Mit Blick auf Europa gerieten sowohl die Realitäten der hochgerüsteten Grenze wie auch der Zusammenhang zwischen Humanitarismus und Containment-Politiken im Sinne einer Eindämmung bzw. Eingrenzung der Krise deutlicher in meine Wahrnehmung. Dass europäische Politiker_innen für eine „regionale Lösung“ und „heimatnahe Unterbringung“ plädieren ist nichts Neues. Auch die Höhe der humanitären Gelder, die in die Region fließen, im Verhältnis zur Zahl der aufgenommenen Flüchtlinge und der Todesfälle an Europas Außengrenzen lassen leicht einen Zusammenhang zwischen Humanitarismus und Containment herstellen.

Was bedeutet aber dieser Zusammenhang für die Konzeption meiner Forschungs-

perspektive? Lager werden oft mit Containment in Verbindung gebracht, Michel Agier beschreibt eine Dualität von Kontrolle und Rettung, entlang derer das humanitäre Regieren in Flüchtlingslagern verläuft (Agier 2008). In diesem Sinne sind die Lager im Libanon aber atypisch. Sie entstehen als relativ wilde Ansammlungen, eine Lagerverwaltung gibt es nicht.

Der Libanon bietet Zuflucht, ohne dabei innerhalb des Landes durch Lager oder ähnliches die Anwesenheit der Flüchtlinge zu zonieren. Umfassende Kontrollmechanismen innerhalb des Landes und an der libanesisch-syrischen Grenze gibt es kaum; der Libanon hat viel eher eine Nicht-Politik gegenüber den syrischen Flüchtlingen. Containment bzw. Kontrolle und Eindämmung der Flüchtlingskrise werden stattdessen eher von der EU in Bezug auf den gesamten Libanon betrieben. Hierzu tragen die geographische Lage des Landes zwischen Mittelmeer, Syrien und Israel sowie die EU-Grenzpolitik bei.

Der Blick auf das Alltagsleben geflüchteter Syrer_innen in Beirut zeigte aber eine weitere Dimension des flüchtlingspolitischen Regimes im Libanon, welches auf weitgehende regionale Zonierungsprozesse und die Politik des regionalen Containments verweist (Hess 2012; Walters 2009). In diesem Sinne kontrollieren humanitäre Praktiken auch Transiträume, indem sie beispielsweise die Berücksichtigung bei humanitären Aufnahmeprogrammen oder Hilfsleistungen vor Ort entlang der Kriterien von ‚Vulnerabilität‘ ausrichten. Damit tragen die entsprechenden Institutionen und Organisationen zu Unterscheidungen zwischen ‚legaler‘ und ‚illegaler‘ Migration bei und strukturieren Flucht und Migrationswege (Ratfisch/Scheel 2010).

Widerständigkeit — an den Rändern des humanitären Regimes

In absoluten Zahlen steht der Libanon weltweit an dritter Stelle der Flüchtlingsaufnahmeländer und in relativen Zahlen eindeutig an erster Stelle. Die Gesellschaft ist stark NGOisiert, humanitäre Organisationen sind sehr präsent und beeinflussen das öffentliche Leben. Gleichzeitig ist ihr Wirken vielerorts unkoordiniert und damit auch inkohärent. Verschiedene Ansätze humanitären Engagements treffen aufeinander. Die Flüchtlinge selbst sind natürlich auch aktiv an der Ausrichtung der Politiken des Regimes beteiligt; sie eignen sich dessen Logiken an und entwickeln ihre eigenen Strategien in Bezug darauf. Innerhalb des humanitären Regimes finden somit Kämpfe um Macht, Einfluss und Deutungshoheit statt: Im Libanon durch das Zusammenkommen von Gel-

dern aus den Golfstaaten und westlichen Geldern, von islamischen Charities und westlichen bzw. internationalen Organisationen, vielleicht noch mehr als anderswo.

Diese Aushandlungen zu erforschen bringt nicht nur wissenschaftlich interessante Erkenntnisse zu den Funktionsweisen humanitärer Macht und verschiedenen humanitären Konzeptionen, sondern sie sind auch bzgl. der Einschätzung der Effektivität und Konfliktualität innerhalb des humanitären Regimes von praktischer Bedeutung. Ausgewählte Fallstudien – etwa wie ursprünglich anvisiert in Lagern – können tiefer gehende Einblicke in das Zusammenspiel und die Aushandlungsprozesse zwischen den unterschiedlichen Akteuren des humanitären Regimes liefern.

Auch wenn sich die Kriterien für eine Berücksichtigung unter den humanitären Maßstäben bisweilen stark unterscheiden, folgt humanitäres Handeln allgemein dem Imperativ, Leben zu retten und Leiden zu lindern, adressiert politische Forderungen nach mehr Rechten jedoch nicht. So verweist denn Michel Agier auch auf eine spezifische Praxislogik humanitären Regierens, die darin bestehen würde, dass sie ‚Politik‘ gerade ausklammert, sich apolitisch gibt und vielmehr durch die Produktion von ‚Ausnahmeständen‘ regiert. Politische Forderungen der Flüchtlinge würden dem zuwider laufen und seien Momente, die das Lager in einen öffentlichen Raum verwandeln (2008: 318f.). Ähnlich stellt Fassin (2007b) in der humanitären Praxis einen Gegensatz zwischen denjenigen fest, die ihr Leben freiwillig opfern oder riskieren können, und denjenigen, die vermeintlich passiv auf Rettung warten.

Meine Alltagserfahrungen im Libanon warfen viel eher die Frage auf, ob politisch interessante und überraschende Momente nicht viel eher an den Rändern des Regimes zu beobachten sind, dort wo seine Rationalitäten und Technologien nicht mehr greifen oder in Frage gestellt werden.

Beispiele für solche Ränder sind etwa Versuche, das europäische Grenzregime zu überwinden. Sie stellen auch eine Ablehnung der humanitären Logik dar und sie widersetzen sich dem regionalen Containment. Meist sind es Menschen, die sich eben nicht damit zufrieden geben wollen, mit humanitärer Unterstützung zu überleben. Es sind Menschen, die überhaupt die Mittel haben, eine irreguläre Reise nach Europa zu finanzieren und damit eben nicht dem Opferbild des humanitären Diskurses entsprechen. Sie verdeutlichen mit ihren Praxen die Handlungsmacht von Migration und Flucht. Auch wenn sie durchaus Berührungspunkte mit dem humanitären Regime haben — so entziehen sie sich dennoch den Abhängigkeitsstrukturen einer humanitären Verwaltung im Erstzuffuchtsland.

Ein anderes Beispiel sind die vielen Syrer_innen, die sich bewusst ohne den Rückgriff auf humanitäre Unterstützung im Libanon durchschlagen und sich oftmals sogar selbst humanitär engagieren.

Meine Feldforschungen sollen daher weiterhin Funktionsweisen und Aushandlungen innerhalb humanitärer Regime beleuchten — aber anstatt zwei Lager zu vergleichen, werde ich meine Recherchen mit einem Blick auf die Ränder des humanitären Regimes kontrastieren. Denn so wichtig die Interaktionen zwischen institutionalisierten und diskursprägenden Akteuren sind, so wichtig ist es, den Blick gleichzeitig dorthin zu richten, wo Dissenz und politische Alternativen sich stärker formieren.

Literatur

Agier, Michel (2008): *Gérer les indésirables: des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*. Paris.

Anonymus (2014a): Machnouk: New refugee policy to ease burden. In: *The Daily Star* vom 24. August. URL: <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Aug-24/268286-machnouk-new-refugee-policy-to-ease-burden.ashx#axzz3BV96uKD9> [26.8.2014].

Anonymus (2014b): Minister proposes regulating Syrian labor. In: *The Daily Star* vom 7. September. URL: <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Jul-09/263248-minister-proposes-regulating-syrian-labor.ashx#axzz36zy3Onkg> [28.04.2015].

Daily Mail (2014): Lebanon tries to stop flow of Syrian refugees. *Mail Online* vom 6. Februar. URL: <http://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-2646357/Lebanon-tries-stop-flow-Syrian-refugees.html> [20. März 2015].

Fassin, Didier (2007a): Humanitarianism as a Politics of Life. In: *Public Culture* 19 (3). 499–520.

Fassin, Didier (2007b): Humanitarianism: A Nongovernmental Government. In: Feher, Michel (Hg.): *Nongovernmental politics*. New York, Cambridge. 149–160.

Harb, Charles / Saab, Rim (2014): *Social Cohesion and Intergroup Relations: Syrian Refugees and Lebanese Nationals in the Bekaa and Akkar (Save the Children Report)*. URL: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SavetheChildren%26AUB-SocialCohesion-Lebanon-Finalreport-May2014%5B1%5D.pdf> [28.04.2015].

Hess, Sabine (2012): De-naturalising Transit Migration. Theory and Methods of An Ethnographic Regime Analysis. In: Population, Space and Place 18. 428–440.

Hess, Sabine / Karakayali, Serhat (2007): New governance oder die imperiale Kunst des Regierens. Asyldiskurs und Menschenrechtsdispositiv im neuen EU-Migrationsmanagement. In: Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.): Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas. 39–55. 2. Aufl. Bielefeld. 39–55.

Human Rights Watch (2014): Lebanon: Palestinians Barred, Sent to Syria. Reverse Blanket Rejection of Refugees. URL: <http://www.hrw.org/news/2014/05/05/lebanon-palestinians-barred-sent-syria> [07.06.2014].

International Crisis Group (2013): Too Close for Comfort: Syrians in Lebanon. Beirut/Brussels. URL: <http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/egypt-syria-lebanon/lebanon/141-too-close-for-comfort-syrians-in-lebanon.aspx> [08.08.2013].

Mikati, Najib (2014): Wir sollten keine Flüchtlinge mehr ins Land lassen. Fünf Antworten zum Syrienkrieg vom libanesischen Premierminister a.D. Najib Mikati. In: Internationale Politik und Gesellschaft vom 14.4.2014. URL: <http://www.ipg-journal.de/kurzinterview/artikel/wir-sollten-keine-fluechtlinge-mehr-ins-land-lassen-351/> [03.10.2014].

Mitri, Dalya (2014): Challenges of aid coordination in a complex crisis: An overview of funding policies and conditions regarding aid provision to Syrian refugees in Lebanon. URL: <http://cskc.daleel-madani.org/paper/challenges-aid-coordination-complex-crisis> [09.06.2014].

Ratfisch, Philipp / Scheel, Stephan (2010): Migrationskontrolle durch Flüchtlingsschutz? Die Rolle des UNHCR im Kontext der Externalisierung des EU-Migrationsregimes. In: Hess, Sabine / Kasperek, Bernd (Hg.): Grenzregime: Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa. Berlin. 89–110.

Shore, Chris / Wright, Susan (1997): Policy: A new field of anthropology. In: id. (Ed.): Anthropology of policy: critical perspectives on governance and power. London, New York. 3–39.

UNHCR (2014): Syria Regional Refugee Response. Inter-agency Information Sharing Portal. URL: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=122> [28.04.2014].

UNHCR, Lebanon (2014): Shelter Update Lebanon August 2014. URL: <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=7226> [28.04.2015].

Walters, William (2009): Anti-political economy: cartographies of 'illegal immigration' and the 'displacement of the economy'. In: Best, Jacqueline / Paterson, Matthew (Hg.): Cultural Political Economy. London. 113–138.

MIGRATION STRUGGLES ALONG THE HUMANITARIAN BORDER

Syrian Displacement in Lebanon and Ways to Travel to Europe

Susanne Schmelter, University of Göttingen, Germany

This article explores migration struggles along Europe's humanitarian border in the context of Syrian displacement in Lebanon. Based on ethnographic field research it traces how humanitarian government is negotiated, appropriated and resisted in the daily struggles of individuals seeking to leave the region towards Europe. In this respect it sheds light on Syrian activism in Lebanon's humanitarian sector, strategies to get a place in a humanitarian admission programme, projects to leave the country towards Europe and decisions to stay in Lebanon. The article shows how the arbitrariness of humanitarian government is not limited to institutions or campsites but penetrates as a ruling logic the everyday of social life and contributes to zones where access to human rights is not a given, but a daily struggle.

Keywords: humanitarian border, Syrian displacement, Lebanon, ethnographic border regime analysis, migration struggles

"I don't know what to tell them anymore," said Ghassan end of 2014 when we were sitting in our shared living room in Beirut, talking about his chances to get a visum to Europe. Should he put the threats of persecution he faces in Syria to the foreground? Or his qualifications from studying film in Damascus and working in Beirut as light designer and technician at film sets, theatres, and exhibitions? Or simply that he should also have the right to travel? Ghassan insisted that he did not want to go *tahrib*. *Tahrib* is Arabic for fleeing, running away and smuggling, and he thought he should have the right to travel on regular terms to Europe. Ghassan had studied in Damascus and fled to Lebanon in 2012 to escape the Syrian military service. During his first

years in Lebanon, he used to prolong his six-month residence permit by travelling to Istanbul for a few days. However, coming and going like this was no longer possible for him when the Lebanese government introduced new visa and residence regulations in 2015. Like most Syrians in the country, he lost regular status papers, which increased the pressure on him to leave the region.

Ghassan and I were flatmates in Zico House, a cultural centre in West Beirut, where I lived from the end of 2013 to mid-2018. At the time, I was doing research for my Ph.D. on the interplay of different humanitarian approaches in the Lebanese-Syrian context. Syrian displacement had since 2011/12 become very visible and a prevalent issue through-

out Lebanon. The country has the highest per capita ratio of refugees: On top of the Lebanese population of an estimated 4.4 million, come about 1.5 million Syrian refugees,¹ in addition to about 200,000 Palestinian refugees (Sewell 2017) as well as approximately 250,000 migrant workers from the global South (Amnesty 2019). The government prohibited the formal establishment of camps, and those displaced from Syria sought shelter across the country according to their contacts and financial means. The different displacement situations across Lebanon and the struggles of persons around me to leave the country, quickly confronted me with the question of how to relate the presumably atypical – because not obviously “humanitarian” – migration struggles to the study of *humanitarian government*.

Theoretical Perspectives on Humanitarianism as a Form of Governance

Particularly over the last one to two decades, humanitarianism has increasingly been studied as a form of governance which evolves mainly in emergency contexts, such as wars and natural catastrophies, and which basically builds (unlike human rights) not on rights-based, but on needs-based discourses (Barnett 2011; Ticktin 2011). Didier Fassin (2007a) describes humanitarian government as “being grounded in two almost opposite political figures, one governmental and one non-governmental” (ibid.: 153). In this way the humanitarian logic presents not only a justification for states to intervene, but it also opens new space for action to non-governmental actors who enter the national and international stage by appealing to humanitarian discourses (Fassin 2010, 2007a). Analysing the role of humanitarian government in the constitution of borders, William Walters (2011) describes the humanitarian border as an ensemble of practices, where differently positioned actors, governmental and non-governmental, engage and meet under the premise to save human life. Therewith the humanitarian border is not bound to a geographical border but manifests in different, externalised and internalised practices. In other words, borders can be understood as a “site of constant encounter, tension, conflict and contestation” (Casas-Cortes et al. 2015:

15) and as being “[...] shaped and produced by a multiplicity of actors, movements and discourses” (ibid.). Humanitarianism has become a central paradigm to the European border regime. Analyses of the practices at the humanitarian border have so far mainly focused on the macro and meso level of policies. For example in Frontex’ use of humanitarian discourse of “saving migrants”, rescue operations at sea, hotspots and the role of refugee reception programmes (Ratfisch & Scheel 2010; Walters 2011; Casas-Cortes et al. 2015; Hess & Kasperek 2017; Pallister-Wilkins 2017a, 2017b; Cuttitta 2018; Perkowski 2018).

Subjectivities of those supposed to be object of the policies of humanitarian border, have received little scholarly attention. It is rather in camp situations that anthropological studies have examined subjectivities of the displaced and subsequently critiqued the arbitrariness and the reductionist effects of humanitarian government: for triggering processes of “becoming refugee” while narratives that might help to consolidate political and historically grown identities lose relevance in front of humanitarian agencies’ distribution schemes (Malkki 1996); for functioning along a logic of “care and control” (Agier 2008); for turning, with time, political and rights-based demands into expressions of competing needs (Feldman 2012); for lacking any social or cultural meaning for the recipients (Dunn 2017) and for overlooking socio-cultural expressions of individuals (Brković 2018). While studies in camps often show how socio-cultural expressions and political aspirations exist despite the humanitarian dispositive, the following analysis traces humanitarianism in an urban setting where it is embedded and intertwined in a complex governance context. Looking at intersections of these migration struggles with humanitarian government, I seek to analyse the humanitarian border (Walters 2011) as it manifests on the micro level of daily negotiations in Lebanon.

Understanding government and power with Michel Foucault as a matter of constant negotiations, I refer to migration struggles as the “daily strategies, refusals, and resistances through which migrants

enact their (contested) presence – even if they are not expressed or manifested as ‘political’ battles demanding something in particular” (Casas-Cortes et al. 2015: 26). The research perspective of the ethnographic border regime analysis includes migration struggles into the analysis of policies and borders even though they are not institutionally organised. Focusing on negotiations among differently positioned individuals, migration is an “autonomous”, co-constituent part of the border regime. It not only responds to regulations and policies, but as it struggles for mobility, it also challenges them (Hess & Tsianos 2010; Scheel 2015; Tsianos & Kasperek 2015). Tracing the intersections of humanitarianism with migration struggles is not always evident, as those who engage in plans for onward migration are not among the most impoverished, “humanitarian” cases. This approach allows putting subjectivities of migrants in the foreground and shows how ruling logics of humanitarian government penetrate social relations and political struggles and therewith contribute to the expansion of the European migration and border regime.

In the sense of George Marcus’ multi-sited ethnography (Marcus 1995), I will trace different trajectories and strategies as they evolved in the shadow of the unfolding war in Syria and increasing pressure to leave Lebanon and the region. Migration to Europe seemed to be an almost omnipresent issue, but it also came to me as I was often asked as a foreigner from Germany for support to go there. Starting from my daily surrounding in Beirut, the empirical material presented here consists mainly of a condensation of accounts and observations, which I gathered between 2013 and 2018 in Lebanon. Previous research on Iraqi urban displacement in Syria and Lebanon in 2010 and insights in public discourses on “the refugee crisis” in the German context further add to the empirical analysis. Following the chronology of events I will first look at processes of finding refuge in Lebanon and then trace activist engagement in the humanitarian sector, efforts to obtain a place in a regular travel programme, endeavours to leave the region on irregular routes as well as decisions to stay.

Seeking Refuge in Lebanon

Zico House lies on a central street with notorious traffic that leads from West Beirut towards downtown and the eastern parts of the city. On the upper side of the street lies the ministry of interior and at the lower part are fast-food restaurants. In the middle of the street, opposite of two big construction sites, have remained a few old Beirut, Ottoman style houses, among them Zico House. Zico himself fought for the communist party under this name as a young man, and after the Lebanese civil war (1975–1990) he turned his former family house into a cultural centre and meeting space. Artists and civil society initiatives often had their first ateliers or offices in the house; there is room for artist residencies, exhibitions, theatre shows, parties to take place and people gather, discuss politics, launch initiatives. Like this, the socio-political conjunctures of the city have always reverberated strongly in the house.

When I stayed in Zico House for the first time, in 2010, following a semester in Syria, there were almost no long-term residents in Zico house. Yet, when coming back in 2013, a lot had changed: In the rooms, where initiatives had their office and rehearsal spaces, were now people from Syria renting living space. Often they had friends staying over and as they were all displaced from Syria, hoping that it was only temporary and often looking for longer lasting solutions to live outside the country, they were spending a lot of time on their phones to observe events in Syria, keep networks and organise life in exile. Many of them had first learnt about the house through their networks in art and literature. But others lived there too, like Yusef who came to Lebanon already in 1997 as a teenager looking for work, or Zuher who married a Lebanese woman; they both had occasional jobs, but also took care of the house. Most of the residents came from Syria, but also an Iraqi graphic designer had moved to the house and other Western foreigners often stayed for a few weeks or months, working in journalism or doing artist residencies. In different constellations, we were mostly about ten persons living in the house.

In the street were a few microcosms on very little space, Lebanese residents and shop owners and many Syrians who worked on the construction sites opposite the house and the nearby fastfood restaurants. I became friends with a family from Syria, who lived nearby. The father and husband of the family, Samir, used to work in Beirut already in 1994 to 2005 to be able to marry and open a small restaurant in Syria. When he had to fear persecution by the Syrian regime, he fled with his wife and their daughter and moved to the same street in Beirut, where he used to live and work before. His former employer provided Samir and his family with shelter in his office rooms until Samir found a job close by as a concierge. Like Samir, many Syrians had already worked in Lebanon before the war and now brought their families with them. Syrian labour migration to Lebanon has a long history and hundreds of thousands of Syrians used to work as seasonal workers, on construction sites and in the service sector in Lebanon. As their number was reduced in the aftermaths of the so-called Cedar Revolution and the withdrawal of Syrian occupying forces in 2005, the renewed arrivals from Syria from 2011 onwards initially suited the demands of the Lebanese labour market (Chalcraft 2008; Turner 2015).

Lebanon provided an un-bureaucratic first refuge for displaced Syrians regardless of their social and political background. Neither being a signatory to the 1951 Geneva convention for refugees nor having a national asylum legislation, the Lebanese government allowed Syrian nationals until the end of 2014 entry on a six months valid tourist visa, renewable upon re-entering Lebanon or paying a fee of 200 USD. The Lebanese government was often criticised for not having a comprehensive strategy to cope with the massive displacement from Syria, but it kept a firm position against the establishment of official camps for the arrivals from Syria (El Mufti 2014; Hamdan & Bou Khater 2015). Meanwhile the fault lines of the conflict in Syria reverberate in Lebanon, as the question over the pro and contra Assad adds on the socio-political divisions and rivalries in the Lebanese society. Since the Lebanese civil war, which ended in 1990 with a general amnesty, soci-

etal cleavages live on and are reflected in the proportional system, which favours communalism and clientelism. The political leaders are mostly former warlords and as they balance their interests, they produce political deadlock all too often and fail to deliver public services (Leenders 2012; Zeid 2014; Rosiny 2015; Fakhoury 2016; Yahya 2016).

The non-camp policy and the informality of arrangements are crucial for understanding how Lebanon managed to receive so many refugees without a major conflict spillover. It allowed for the (re-)activation of the many familial, social, political and economic interconnections between the two societies. Accordingly, the refugees sought shelter across the country and often built upon the former settlements of seasonal workers close to villages and agricultural sites. The majority lives in regular apartments, but many also live in so-called informal settlements, including camps of makeshift tents, garages and construction sites (LCRP 2015). The dispersal of the arrivals provided Lebanese employers with a ready and cheap workforce (Turner 2015). The experiences with the Palestinian refugee camps, which became permanent and played an important role during the Lebanese civil war, are additionally an important reason why the formal set-up of refugee camps was prohibited (Sanyal 2017). Conflicts, up to warfare, occurred, but they were mainly embedded in local community structures and subsequently contained with massive military investments (ICG 2015, 2017; Carpi, Younes & AbiYaghi 2016; *Daily Star* 2017).

As numbers of refugees kept rising, the labour market was more than saturated, and as Europe showed little solidarity in receiving refugees, public opinion grew tenser, and the government sought measures to reduce the numbers of refugees on its territory (Dionigi 2016). On January 5, 2015, the Lebanese government introduced restrictions to border crossings and residence regulations for Syrian nationals. These define two major categories: Syrians registered with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) needing to sign a pledge not to work, and Syrians with a Lebanese national as “sponsor”, usually being the employer. Both residence statuses are

very difficult to obtain, which is by large due to the non-transparent and arbitrary handling of regulations by the Lebanese authorities. These regulations in fact formalise the informality of the displacement situation in Lebanon. The operations of humanitarian organisations therefore take place in a context where legal precarity is the norm, access to labour is heavily restricted and securitisation is high (Amnesty International 2015; Janmyr 2016; Nassar & Stel 2019).

The presence of humanitarian organisations and structures was not decisive in migrants' decision where to settle. Instead, humanitarian organisations came in the next step to do needs assessments, register "beneficiaries" and provide their services. Generally, the presence of humanitarian actors and programmes often rises quickly in the context of "emergencies" and military conflicts (Calhoun 2010; Pandolfi & Rousseau 2016; De Lauri 2018). Nevertheless there is no clear-cut humanitarian regime, but regimes – refugee, border, security, labour and others – intersect in different ways and sometimes are embedded, overlapping, functioning "hand in hand", create frictions and are conflicting with each other (Betts 2010; Tsianos & Kasparek 2015). This is also the case in Lebanon, where the situation appears particularly chaotic as the operations of humanitarian actors are neither confined to demarcated areas nor comprehensively coordinated. In the absence of effective state coordination mechanisms, UNHCR took up a leading role in coordinating a variety of organisations, including inter-state organisations and international NGOs, established Lebanese NGOs and also newly founded Syrian-Lebanese associations (Mitri 2014; Shibli 2014).

Engaging in the Humanitarian Sector

Upon arriving in Beirut, in 2013/14, I met many people I knew from Damascus and its surroundings and through these "old" contacts I met many new persons. In nearby Hamra, with its bars and cafés, was a vibrant atmosphere of activism. Beirut had become a place to connect and reconnect with each other, to observe what was going on in Syria, to possibly support the opposition, to engage in activism, work in journalism, mingle with the international

scene of NGOs, journalists and "humanitarians". Some activists were already engaged in Syria for the sake of the revolution. Others just started given the deteriorating war, the displacement and the liberties for civil society engagement in Lebanon. Much support was delivered informally in support networks among friends and family members, but also many initiatives and associations were set up.

The inclusion of local stakeholders and implementing partners is a declared aim of international organisations. Nevertheless, donor organisations in the humanitarian sector demand a certain degree of professionalisation, including, for example, proposal and report writing skills, administration and English proficiency. Yet, while in Lebanon proposal-writing workshops are offered with Western funding, actual efforts to overcome the hegemony of operating standards and to assure an equitable exchange of different approaches and cultures are scarce. While internationals often praise Syrian activists for their knowledge and contacts on the ground, these activists have repeatedly raised critique that their expertise is not sufficiently acknowledged (Zakharia & Knox 2014). So complained a Syrian journalist in Beirut about international organisations: "They make long research about what we know already. They ask for assessments and information, we give it to them, but when we ask for information they tell us that they can't give it to us."² Despite expertise, engagement and eloquence of local activists and NGO workers, there are vast differences between international and local employees when it comes to job opportunities, payment, privileges and protection. In Lebanon, Syrians are officially not allowed to register NGOs or businesses in their names, and formal registration of associations is usually bound to cooperation with Lebanese passport holders. Moreover, Syrians are also drastically underrepresented in decision-making processes and forums of international institutions that deal with the conflict in Syria and its consequences (Mhaissen 2016).

As the Lebanese state's provision of public services is rather rudimentary, the private sector, political parties and NGOs are the more active in the provision of basic services and social welfare.

The Lebanese society is used to running NGOs, receiving funds from foreign donors, and the large private sector as well as the communal welfare often fill the gap in the provision of social services (Cammett 2014; Carpi 2016). By contrast, in Syria, under the Assads, civil society activism and organisations have been rigorously oppressed for decades. For example, when hundreds of thousands of Iraqis arrived in Syria in 2006/07, international humanitarian NGOs were barely allowed, and their approval required close cooperation with the Syrian Arab Red Crescent (SARC) (Hoffmann 2016; Schmelter 2012). Consequently, possible civil society activists did not have many occasions for dealing with international donors and the formalities of NGO set-ups, proposal and report writing. Lebanon then offered ample opportunities to productively and creatively setting up community support networks, providing relief to those displaced and sending support to opposition-held areas via cross-border operations. Some of the new initiatives were rather short-lived, others developed into properly registered NGOs, partly also becoming official implementing partners in the UN-coordinated “response”.³

Syrians working with or running grass-roots associations in the humanitarian field have repeatedly stressed that their relief and educational activities are strictly humanitarian, and hence free from political or religious bias. Nevertheless, the reference to humanitarian principles of neutrality and impartiality is often a precondition for activists to receive international humanitarian funding. Emphasising neutrality might be particularly relevant given that it is common among all the parties to the conflict in Syria to provide humanitarian services according to political affiliations. The Assad regime deliberately deploys access to humanitarian provisions as a weapon of war and has with sieges and attacks on civilian infrastructure, including hospitals and schools, repeatedly disregarded international conventions. Yet, by cooperating with the Assad administration and channelling funds through its agencies, the UN-lead response supports the regime and falls far behind its self-proclaimed principles of neutrality and impartiality (Leenders & Mansour

2018; Martínez & Eng 2016; The Syria Campaign 2016). The insistence on these humanitarian principles obscures in this context rather the actual inflictions to the conflict and has a patronising effect on grass-root initiatives whose access to funding often depends on their ability to meet this humanitarian discourse.

The inclusion of local stakeholders and NGOs into international governance structures does not merely provide civil society actors with agency and empowerment, but it is also a way of expanding zones of influence, spreading a certain discourse and administrative procedures (Hess & Karakayali 2007). With the term “anti-politics”, James Ferguson (2006) analyses the spread of bureaucracy that often comes along with so-called development projects. Accordingly, the adherence to numerous administrative procedures and operating standards undermines political demands and constitutes as an exercise of power – well apart from the proclaimed programme goals – the actual outcome (Ferguson 2006). In a similar vein, Arundhati Roy (2014) describes in “The NGO-isation of Resistance” how activists and social movements lose political momentum in the course of fundraising and professionalisation. In the process of NGO-isation resistance turns into salaried jobs and “[i]n the long run, NGOs are accountable to their funders, not to the people they work among” (Roy 2014: 1). Moreover, positions in NGOs are not subject to a democratic election process, and the majority of NGOs do not have access to international forums (Demirovic 2003).

In addition to these anti-politics, the activists are also affected by the “politics of life” (Fassin 2007b, 2009), which are characteristic to humanitarian government. Unlike biopolitics, which are primarily concerned with the regulation of population, the politics of life are about “life as such”. Politics of life attribute different values to human life and create hierarchies among human lives – among others by creating a dichotomy of “lives to be risked” and “lives to be saved” (Fassin 2007b: 500). Activists can find themselves in both these categories: Engaging with international humanitarian organisations Syrian activists find opportunities to receive fund-

ing, grow their networks and to pursue individual careers. Thereby, however, they are also affected by the hierarchies within this field, which manifest in differing salaries and security measures as well as in whose expertise or engagement is acknowledged, remunerated and represented (Fassin 2007b). Meanwhile, restricted visa regulations along with labour restrictions increased the pressure to leave and to save themselves. For example earlier some Syrians in Lebanon were employed with humanitarian organisations or worked at least on a project basis with them, but this got more restricted by the end of 2014 to preserve properly paid NGO jobs for Lebanese nationals (conversations in Beirut 2014/15; Knutsen 2014).

With the continuation of the war and vanishing prospects for return activists thus became increasingly preoccupied with looking for migration possibilities outside the region. In Jordan Rana Khoury (2017) has observed how organisations have developed strategies to circumvent restrictions for regular employment, by finding alternative ways for remuneration – one of these ways being “generous travel stipends” (ibid.: 279). Also in Beirut, I had the impression that Syrian activists with contacts to the international scene had more chances to find individual travel opportunities and were thus often among the first who travelled to Europe. Those who managed to stay, with the attitude to keep fighting for their cause, helping others and not wanting to ask for asylum in Europe, were in minority. Activism in the Syrian-Lebanese context empowered and provided possibilities to take up responsibilities only to a very limited extent. It did not build up a new political elite, or, as observed in the context of Serbian internal displacement, “apolitical local community leaders” (Thiemann 2018), but rather developed into a lack of representation for the refugee community.

Looking for Regular Travel Opportunities

Ghassan tried almost everything to find ways to travel to Europe. He sought to find exchange opportunities through his work with theatres, through a scholarship or a place in a humanitarian admission programme. He did not see his future in Lebanon,

even though he managed well to find different jobs, for example on film sets, in the set-up of exhibitions or also with a theatre project in a refugee camp. He had entrepreneurial skills, improved his work engagements and contacts in Beirut, was alert of possible migration programmes and would carefully stage his story to people who might be of help in his travel plans. Yet, finding regular travel opportunities proved very difficult. Similarly, many others were weighing their possibilities to leave the region. The neighbouring family with whom I had become friends, put a lot of hope in the possibility to emigrate through UNHCR. But already in the summer of 2014, the family’s father, Samir, complained, “I feel like a sheep when I have to go to UNHCR.” They considered accepting offers to pay someone for putting their file into a better position. Friends and random acquaintances approached me for advice how to travel to Germany, assuming that I, as a German, might have better connections (*wasta*) or just the right habitus and savoir faire to enhance chances with embassy appointments, access to scholarships and travel opportunities. My possibilities to help in making such journeys happen were however very limited and needing to explain this was often frustrating. Basically, I could only effectively support processes that were already underway, when for example helping with paperwork or activating contacts on the route.⁴

In the first years, there was still hope for a conflict settlement that would make room for the coexistence of Syria’s different people. However, as the war in Syria steadily deteriorated and the displacement situation turned increasingly protracted, the worries about getting stuck in Lebanon without future perspectives, but with a precarious legal status and a volatile regional conflict-constellation, grew. EU members states looked at the unfolding conflict as very far away, opting for “regional solutions” and also UNHCR only started advocating for more international solidarity and the establishment of reception programmes when the displacement turned increasingly protracted in 2013/14. A shared international reception programme comparable to the Iraqi resettlement programme, within which Western states

resettled more than 100,000 Iraqi refugees out of the regional host states between 2007 and mid-2010 (Wilkes 2010), has not been established, but national governments have provided humanitarian admission programmes. For refugees from Syria, Germany offered 20,000 places through federal humanitarian admission programmes (HAP). Additionally, the regional states implemented humanitarian admission programmes which, however, required relatives living in Germany at least since 2013 and having a German passport or a regular residency to guarantee for the living costs (Pro Asyl 2014; UNHCR 2014).

Eligibility criteria in the Iraqi resettlement programme focused primarily on those who were considered vulnerable persons – mainly widows and women-headed households, victims of torture etc. (IRIN 2010). When I was doing interviews on displacement experiences in Damascus and Beirut in 2009/10, Iraqis in daily life situations often refused to call themselves “refugees”, as this term is associated with victimhood and the loss of agency. Nevertheless, they would often show pictures of injuries and marks of torture to me. The logic of vulnerability as a selection criterion prompted Iraqis to carefully stage their war traumas and vulnerabilities and deploy their refugee identity strategically when approaching the refugee regime – a phenomenon that Guilia El Dardiry (2014) describes as “theatrics of suffering”. Omar Dewachi (2015) further demonstrates how the importance of vulnerability as a criterion prolongs the humanitarian logic even into the social realm where the presentation of traumatic stories and war wounds are part of strategies to gather support for the migration projects.

The humanitarian admission programmes for Syrians differed among the reception states but generally put more emphasis on pre-existing contacts and qualifications than the Iraqi resettlement programme. One of the main criteria of the German humanitarian admission programme was the potential for integration (*Integrationsfähigkeit*), which regards family relations as well as the educational background. Contacts and qualifications thus played a more significant role, and while the programme also foresaw to take a certain number of medical

cases, it did not define specific vulnerabilities as the primary selection criterion (Caritas 2019). The discourse of pity seemed to play a minor role, as Syrians were preoccupied with managing their lives in exile, finding opportunities to work and study, maintaining family bonds, networking and figuring out possible future perspectives. How programme designs and the definition of vulnerability criteria influence discourses was also shown in research on the protection programme for LGBTs from Syria, which triggered the deployment of group-specific narratives of threat and protection in interview situations (Saleh 2020).

Resettlement and humanitarian admission programmes open possibilities for migration. Such programmes are not based on rights-based criteria, but on eligibility and vulnerability criteria which trigger corresponding discourses. Drawing on cases where medical attestations brought a residence permit while regular asylum claims were refused, Didier Fassin (2010) and Miriam Ticktin (2011) show how “humanitarian exceptions” lead to a dichotomy of compassion versus rights, which undermines the rights-based access to asylum systems in Europe. This differentiation between those eligible and those not eligible happens on the bases of non-transparent and non-rights-based criteria. While it includes a certain number of persons, as a mechanism for migration control it excludes even more persons (Ratfisch & Scheel 2010). So-called status determination procedures are thus an integral part of the border and migration regime. There is no right to a place and decisions of who is allowed to access spaces where legal rights are attributed, might be arbitrary as decisions are made on the basis of needs assessments and a programme’s eligibility criteria (Cuttitta 2018).

The duality of humanitarian and legalist approaches adds to an increasing differentiation of residence permit statuses, categories and labels (Zetter 2007; Janmyr & Mourad 2018). Practices of labelling and status determination are one aspect in which border struggles revolve around institutional policies. These do not just govern movements of migration, but migrants themselves deal actively with these policies, for example, when deploying a

discourse of vulnerability or highlighting specific qualifications, according to the programme criteria. Even though individuals prove therewith a strategic handling of such categories, the related discourses spread nevertheless into social relations and affect self-perceptions. Presenting individual cases in terms of competing needs undermines political struggles and rights-based claims. Despite trying everything from deploying contacts to providing suitable files in order to get a place in a humanitarian admission programme, frustrations were rising: The number of available places did by far not meet the demand and it was often incomprehensible on which bases rejections happened. When realising that regular migration routes are hardly available, many Syrians started to look for irregular ways to Europe.

Travelling and Resisting Migration Containment

On the first floor in Zico House, Wissam and Qusay shared a small flat and were hosting at least one or two other persons most of the time. Particularly during the nights of Ramadan 2015 we were often hanging out together. This summer, they and others in the house and the neighbourhood spent much time discussing their travel plans. Leaving Lebanon appeared to be the way out of a notoriously unstable region and a country which media outlets often portrayed as being at the verge of humanitarian respectively political collapse. Thinking about future perspectives appeared almost synonymous with plans for migration. In the summer of 2015, migration to Europe was the talk of the town: How to travel? Where to go? With whom? For how much money? In how many days? Friends and also random encounters asked me time and again about Germany and the possibilities to go there. In the end, the actual decision-making seemed to happen in social networks and social media channels, where information on policies and regulations concerning the travel routes were circulating and family and friends were helping out with the logistics and lending money.⁵

Still, despite all the difficulties in Lebanon, would the disrupted social structures, asylum procedures, residency restrictions and the inconveniences of becoming a foreigner, make the risky travels to

Europe worthwhile? “We want to go on with our lives. We want to work, study, marry and live in peace,” explained Qusay to me. Access to education, work opportunities, a social welfare system and possibilities for family reunification played a vital role in their considerations. In August 2015, Qusay travelled with a small group of friends over Turkey and the Balkans to Europe. At the last moment Wissam decided not to go, as he had received a scholarship that allowed him to continue his Arabic literature studies in Beirut. Unfortunately, a year later, in 2016, the authority in charge of visa and residence regulations, got track of the fact that he had also worked for a French news channel, which was not allowed with his student visa, and his residence permit was concurrently not prolonged. Being very worried about the risk of deportation to Syria Wissam left via Sudan to Istanbul without having finished his studies. Ghassan who had managed to make money and rent a flat somewhere else in Hamra also left the country. Despite his principles of not going *tahrib*, he probably had no other option than arranging for irregular travels. It was not the immediate survival but rather the bleak perspectives for livelihood in Lebanon respectively in the region and an idea of better living conditions with rights and dignity that motivated hundreds of thousands to leave the region for Europe.

That summer of 2015 Syrians and other nationalities arrived in unprecedented numbers over the so-called Balkan route to Europe. European media were talking of “the refugee crisis” and suggested that more humanitarian assistance would be essential to provide perspectives for refugees in the region. Though many families depended on humanitarian assistance, the people who left were able to raise the money for the journey. The media interest was high, and Syrians not only presented the largest group among the arrivals but also seemed to be the refugee group par excellence. They fitted the narrative of the “legitimate” refugee. The war – arguably the best documented conflict – has made headlines over the years, and in 2014/15 the sudden advances of Da’esh in northeast Syria and Iraq once more captured public attention with meticulously staged imageries of carnage and belligerence. Fleeing this violence in the

public eye needed protection. The threat through Da'esh went up to the point that it was discussed in European media if the Assad regime – which has remained the primary perpetrator of war crimes in Syria – is not the smaller evil in a conflict with ever-new layers of complexity. Measures to prevent people from leaving the region emphasised humanitarian provisions and military engagement against Da'esh – and sometimes even suggested repatriation despite Assad still being in power.

Such discourse not only fails to recognise the actual suffering of those who needed to flee, but it also misses to acknowledge their political identities. Ticktin (2016) remarks on the political grammar in migration discourse: “[...] it seems the only subject position available to those who are not trying to build fences or walls is ‘humanitarian’” (ibid.: 255). In this sense humanitarian discourse recognises suffering only against an assumed blueprint of innocence: it attributes innocence to those being cared for, being protected and being saved. However, the necessary pendant, guilt, is on the other side of the pendulum that “can swing quickly between the two” (ibid.: 259). This binary conception of innocence and guilt leaves “no space for the experiences of life” (ibid.: 157) and the in-between of the political struggles and aspirations. Therefore, humanitarian discourse at the border (as in camps) does not provide space for a narrative that revolves around the ideals of the revolution, such as freedom, justice, rights and dignity, nor does it acknowledge the daily struggles and hardships of war and displacement.

Emergencies, like a “refugee crisis”, are instances when compassion and humanitarian parole typically are expressed. Emergency modes bring sudden attention, yet it might ebb away quickly and obstruct the view of on-going conditions. Concerning moral economies, Didier Fassin and Richard Rechtman (2009) compare how suffering and psychological harm are acknowledged, treated and “rewarded” by the international humanitarian system in case of violent conflicts and natural disasters. The recognition of suffering has become essential for remunerations and access to assistance, which however is not equally available to all. The emergency mode and

the politics of life put some humanitarian situations to the forefront of international attention while obscuring others. This contributes to hierarchies on a global level, of whose suffering and whose demands for support are heard, recognised and addressed.

Displacement situations are by nature often provisory, and established structures for mobilisation have often – if existent before – been uprooted too. The “summer of migration” is therefore also analysed as a “nonmovement”. Asef Bayat (2010: 14) describes nonmovements as “[...] the collective action of non-collective actors; they embody shared practices of large numbers of ordinary people whose fragmented but similar activities trigger much social change, even though these practices are rarely guided by an ideology or recognizable leaderships and organizations.” Likewise, the movements of migration to Europe were not collectively organised but have circumvented the border regime by activating individual networks and resources. It was the sum of actions, which developed a force that lead to a temporary breakdown of the Dublin system, caused a crisis to the European border regime and raised demands for social inclusion, democracy and rights by “voting with the feet” (Kasperek & Schmidt-Sembdner 2016; Hess & Karakayali 2017).

Similarly these movements of migration can be understood as a form of resistance towards the prospect of living in a condition of looming war shaped by politics of life (Schmelter 2015). Nevertheless, leaving a humanitarian condition in Lebanon behind, migrants travelling on irregular ways to Europe are likely to have encountered the humanitarian border on their way. For example at rescue situations at sea, at hot spots in Greece, in camps and detention facilities on the way or when applying for a residence permit (Walters 2011; Pallister-Wilkins 2017b). While many of the migrants have managed to overcome these borders and found their way to Europe, institutions of the European border regime have expanded repressive policies. These include border technologies, deals with possible transit states, the militarisation of borders, new camp models and high investments in humanitarian programmes.

Staying in Lebanon

When the summer had passed, the migration season also slowly came to an end. In autumn 2015 Beirut seemed emptier. Many faces I used to see randomly in Hamra were not around any longer. These departures were reportedly more noticeable in Beirut than, for example, in the Bekaa-Valley, as life in the city is costly but holds more possibilities to prepare for the journey. While many had left even more had stayed in Lebanon and the region. Among those having stayed in Beirut prevailed a sense of stagnation: Leaving Lebanon towards Europe had become more complicated and at the same time living conditions in Lebanon turned increasingly precarious. More and more Syrians lost regular status papers, amounting to an estimated 70–75 percent in 2018 (HRW 2018; UNHCR 2018), which exposed them to arbitrary arrests, possible deportations and various social and economic risks (IRC & NRC 2015). Syrians face enormous obstacles to develop reliable livelihood prospects in Lebanon. The UN even reported about increased suicide rates and cases of schizophrenia (McVeigh 2016), which I also saw weighing heavily on young men whose personal projects, pressure in Beirut and possible trauma from the war in Syria seemed too much of a burden.

My neighbours, Samir and Nour, had actively planned to leave Lebanon towards Germany – by going to UNHCR, inquiring about their file, establishing contacts and discussing the details of the journey via Turkey and Greece with their relatives in Syria. However, after long nights of planning and discussion, the family decided not to join their relatives in travelling to Germany, as they were worried about the risks of crossing the sea. In the end, they lent the money they had forseen for their own journey to their relatives and stayed in Beirut. Not having been part of Europe’s “refugee crisis” the family remains largely off European public attention. They have neither arrived in Europe as asylum seekers nor do they fit the mainstream reporting of the poor conditions of refugee life in Lebanon. In their small concierge flat in Hamra, they show me pictures of relatives who started a new life in Germany and pictures of relatives who disappeared and

later died in Syria’s prisons. Nour sighs, “It should have been us who travelled. We have been here for three years now.”⁶ Even though they stay connected via social media, their traditional networks of social and family life have been destroyed and uprooted. Making sense of events is more difficult in a scattered community and thus the effects of the humanitarian government with the needs-based narrative also manifest in the urban settings of Lebanon: political narratives got disrupted, the revolution is heavily battered, and people are busy to ensure their existence.

The family manages a decent living in Lebanon, but making ends meet is a daily challenge. Unlike many others, they could regularise their stay. Yet, as it is often the case even the members of the same, small family have different legal status: Wife and daughter remained registered with UNHCR, which requires a pledge not to work in Lebanon and prevents them from possible travels to the grandparents in Syria. A year after they had decided to stay, Nour fell ill and was in a life-threatening condition in hospital where she had an abdominal surgery. For the treatment costs, they got support from UNHCR, and tried to get the remaining costs covered by faith-based charities and also paid from their savings. Samir was glad to receive a sponsorship (*kafala*) by his employer at the end of 2015. This *kafala* system is heavily criticised for allowing exploitation and increasing dependencies on the sponsor who is in most cases the employer (Jones & Ksaifi 2016). Also Samir complains about his working conditions, “we live like slaves here” – referring to the lack of choice for the job he does, the small, dark flat they inhabit and the constant need to be at disposition for the building’s residents of the house.⁷ Nevertheless, as their daughter advances in school, he prepares himself to work even more to cover the rising tuition fees. He is anxious for his health and explains: “The most difficult things are if you get sick and to ensure an education.”⁸

Over the years, the Syrian regime advanced with its allies, destroying opposition strongholds and also bringing its allies in Lebanon into a stronger position. As Lebanon remained relatively stable, it received

much praise for its exceptional coping mechanisms and resilience of the population. Yet, the institutional ambiguity in managing the displacement, is not just an unfortunate by-product of weak and overwhelmed state structures but a deliberate governance strategy of creating protection gaps that aim at preventing refugees to stay permanently and at reducing their number on Lebanese territory (Nassar & Stel 2019). Trying to mitigate the human suffering while at the same time seeking the cooperation of state authorities, humanitarian organisations are all too often complicit to policies that undermine rights, facilitate exploitation and purport politics of migration containment. In this condition – and in view of increasing deportations (Chehabey & Sewell 2019) – protests are barely publically formulated, yet among Syrians in daily life, critique of current regulations and insufficient protection can be heard in countless instances.

Conclusion

Following trajectories of people in Beirut showed that their migration struggles along the humanitarian border are often ambiguous as they move between engagement and careers, individual travel opportunities, securing a family life and the claims for rights. Migration struggles therefore cannot be seized with binary schemes of innocence and guilt, agency and helplessness, being well off and in need of protection. Voices are often torn between critique towards prevailing policies, working with them pragmatically and improvising to work around existing regulations. While the arrival in Lebanon initially built strongly on personal agency and contacts, the politics of life, in the course of the displacement situation, have structured the prospects for onward migration and life in Lebanon on different levels.

By referring to humanitarian discourse, activists find opportunities to work with organisations in the field, gain agency and access to humanitarian organisations and the international humanitarian scene. Therewith they belong to the category of those who can risk their lives for others, but also within these categories hierarchies persist.

Concerning employment in the humanitarian sector activists face underrepresentation in international forums and restrictions by national law. Belonging at the same time to the community of those whose lives ought to be saved, they are also concerned to save themselves and to use opportunities to leave the region. The deteriorating conditions in Syria, restrictive migration policies and anti-politics have over time diffused the momentum of civil society activism. By stressing the neutrality of their action, adhering to operational standards and professionalising their engagement, activists often lose political momentum, while eased travel opportunities contribute additionally to a lack of representation for the refugee community in the host states.

Deploying vulnerability discourse strategically to get a place in a humanitarian admission programme and more broadly access to humanitarian assistance, feeds into a dichotomy of compassion versus rights, shifting thus political struggles towards individual cases and narratives of needs and suffering. Furthermore, it spreads into social realms and, to some extent, self-perceptions of suffering. While politics of compassion might be beneficial in single cases, they undermine on a broader scope rights-based demands and political struggles. The arbitrariness of selection criteria, different programme outlines and the lack of sufficient places to meet the demand, left people wondering what they would need to present for being recognised as “eligible” and finally brought many to take risks to travel.

Those who leave the region to arrive as “refugees” on irregular ways to Europe are often not the most impoverished, but those who want to avoid getting stuck in a humanitarian condition. They often invest their savings and mobilise their contacts, to find more stable living conditions outside the region. Looking for something more than mere survival, these movements of migration resist this administration of suffering. Even though they carry the demands of the revolution for rights, freedom and dignity as a non-movement further, they are very likely to encounter other manifestations of the humanitarian border on the way, such as in

situations of rescue, detention, selection processes and the recognition of their cases.

Humanitarian government in Lebanon does not evolve in a campsite, but in a context of large-scale regional containment where it adds to “processes of zoning and fragmentation of citizenship rights at the fringes of Europe” (Hess 2012: 8). As humanitarian government in Lebanon evolves in the city and the country, without being confined to a specific lieu, it intersects with different realms of life and obscures its ways of functioning. Even among those who stayed many had struggled on a daily basis to find a way to leave: by seeking information on possible travels, applying at UNHCR, establishing relevant contacts, making plans to leave on irregular ways etc. Thereby their struggles intersected on different instances with humanitarian government and thus with a part of the European migration and border regime. Similar to the observations made in camps, humanitarian government triggers processes of dehistoricisation and depoliticisation also in Lebanon and beyond, and adds to the fragmentation of political identities, social networks and shared narratives concerning the revolution.

The externalised border policies that prevent possible migrants from accessing the EU are often directed to faraway countries in order to prevent the arrival in possible transit states. Turkey’s introduction of visa requirements for Syrians in January 2016 reduced the travels of Syrians from Lebanon and moreover took away one of the rare possible grounds for family meetings. Deals with states such as Libya, Turkey, Lebanon and others suggest that the paradigm of good governance, as demanding the adherence to human rights standards, has become subordinate to the goal of migration containment. The domination of ruthless authoritarianism and the opposition’s defeat in Syria are reflected in international negotiations as liberal governance models, and the power of international normative frameworks erode.

The war in Syria reverberates far beyond the country and the region (Harling 2016; Synaps 2018) and the politics in the aftermaths of the summer

of migration have accelerated the logic of containing people to the region, paying humanitarian programmes and closing the eyes towards corruption, and an erosion of rights. Despite raging war and political repression in the region, Lebanon has maintained relative stability.⁹ Not only international “humanitarians” continue to operate in the country, but the number of foreigners from the West who come to Lebanon to do research, work, study Arabic, be a tourist or participate in international conferences, increased at least since 2015. In the meantime, visa requirements by the EU and the US have become even stricter, which does not only affect possible asylum seekers but also results in Lebanese academics having to miss out on international conferences. This asymmetry in travel opportunities is very present in different encounters and situations, where the issue of a single Schengen visa demands so much struggle and endurance from most Syrians.

Over the years, living and working conditions turned more restrictive and exploitive and deportations to Syria have become a tangible threat. Regarding the humanitarian border Ticktin (2016: 265) writes: “Perhaps more importantly, in its current, institutionalized forms humanitarianism actually maintains *inequality*, in that it separates out two populations: those who can feel and act on their compassion and those who must be the subjects (or objects) of it; those who have the power to protect and those who need protection.” Examining humanitarianism in the Syrian context of war and protracted displacement suggests that humanitarianism not only maintains, but increases inequality. It contributes to regime maintenance, while it intertwines with economic interests and security considerations of the host governments. Looking at migration struggles along the humanitarian border in Lebanon has shown on the one hand how humanitarian government expands into social life and undermines political activism. On the other hand, it made clear how the humanitarian dispositive falls short to grasp the actual struggles of migrants encountering the humanitarian border.

Notes

- 1 The numbers are largely based on estimates as a recent official census is not available (the last census in Lebanon dates back to 1932). The Syrian refugees in Lebanon registered with UNHCR passed the one million mark in April 2014. Beginning of 2015 the Lebanese government introduced new visa and residence regulations. In consequence most Syrians in the country lost regular status papers. In May 2015 the government imposed a registration stop on UNHCR. UN estimates mention 1.5 million Syrian refugees in Lebanon out of which a bit less than a million were registered with UNHCR in 2018 and almost 880,000 in October 2020 (UNHCR 2020).
- 2 Conversation, Beirut, October 28, 2014.
- 3 SAWA for Development and Aid and Basmah wa Zeitoune present two examples of organisations that started as grassroots initiatives and have become well established NGOs.
- 4 For example, helping with paper work for the embassy, connecting with advocacy groups in Greece or arranging for travels as described in the reportage “Odysee zum rettenden Aufnahmeprogramm” (Schmelter 2016).
- 5 For example, when talking about collecting money from family members, gathering information from people who had already passed the route, building a group for travelling and planning the different stages of the journey.
- 6 Conversation in winter 2016.
- 7 Conversation in autumn 2017.
- 8 Conversation in July 2018.
- 9 This applies to the time until autumn 2019. In October 2019 mass protests started decrying the corruption of the government and the economic crisis. The Lebanese lira, officially pegged to the US-dollar, rapidly lost value, pushing large parts of society into – often severe – poverty. Holding to its power, the political elite continues to hinder necessary reforms and possible bail-out programmes. The Covid-19 pandemic and the Beirut port explosion on August 4, 2020, have strained the situation additionally. Hit by multiple crisis, in 2020 people from all societal groups consider their options of leaving or staying in Lebanon.

References

- Agier, Michel 2008: *Gérer les indésirables: Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*. Bibliothèque des Savoirs. Paris: Flammarion.
- Amnesty International 2015: Pushed to the Edge: Syrian Refugees Face Increased Restrictions in Lebanon. June 2015, <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE2417852015ENGLISH.PDF> (last accessed November 2, 2020).
- Amnesty International 2019: “Their house is my prison”: Exploitation of Migrant Domestic Workers in Lebanon.

- London, April 2019, <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE1800222019ENGLISH.pdf> (last accessed November 2, 2020).
- Barnett, Michael N. 2011: *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Bayat, Asef 2010: *Life as Politics: How Ordinary People Change the Middle East*. Stanford, CA: Stanford University Press. DOI: <https://doi.org/10.5117/9789053569115>.
- Betts, Alexander 2010: The Refugee Regime Complex. *Refugee Survey Quarterly* 29(1): 12–37. DOI: <https://doi.org/10.1093/rsq/hdq009>.
- Brković, Čarna 2018: The Everyday Life of a Homo Sacer: Enclave Urbanism in Podgorica, Montenegro. *Südosteuropa* 66(1): 10–26. DOI: <https://doi.org/10.1515/soeu-2018-0002>.
- Calhoun, Craig 2010: The Idea of Emergency: Humanitarian Action and Global (Dis)Order. In: Didier Fassin & Mariella Pandolfi (eds.), *Contemporary States of Emergency: The Politics of Military and Humanitarian Interventions*. New York: Zone Books, 29–58.
- Cammett, Melani Claire 2014: *Compassionate Communalism: Welfare and Sectarianism in Lebanon*. Ithaca: Cornell University Press. DOI: <https://doi.org/10.7591/9780801470332>.
- Caritas 2019: Humanitarian Admission Programmes. *Resettlement.de*, 2019, <https://resettlement.de/en/humanitarian-admission-programmes/> (last accessed November 2, 2020).
- Carpi, Estella 2016: Rethinking Lebanese Welfare in Ageing Emergencies. In: Rosita Di Peri & Daniel Meier (eds.), *Lebanon Facing the Arab Uprisings: Constraints and Adaptation*. New York: Palgrave Macmillan, 115–133. DOI: https://doi.org/10.1057/978-1-352-00005-4_7.
- Carpi, Estella, Mariam Younes & Marie-Noëlle AbiYaghi 2016: *Crisis and Control: (In)Formal Hybrid Security in Lebanon*. Netherlands Organisation for Scientific Research, https://www.international-alert.org/sites/default/files/Lebanon_LocalSecuritySyrianRefugees_Report_EN_2016.pdf (last accessed November 2, 2020).
- Casas-Cortes, Maribel, Sebastian Cobarrubias, Nicholas De Genova, Glenda Garelli, Giorgio Grappi, Charles Heller, Sabine Hess et al. 2015: New Keywords: Migration and Borders. *Cultural Studies* 29(1): 55–87. DOI: <https://doi.org/10.1080/09502386.2014.891630>.
- Chalcraft, John T. 2008: *The Invisible Cage: Syrian Migrant Workers in Lebanon*. Stanford Studies in Middle Eastern and Islamic Societies and Cultures. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Chehabey, Kareem & Abby Sewell 2019: Syrian Deportations Leave behind Hardship, Fear in Lebanon. *The New Humanitarian*, September 17, 2019, <https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2019/09/17/Syrian-refugees-deportations-Lebanon> (last accessed November 2, 2020).
- Cuttitta, Paolo 2018: Delocalization, Humanitarianism, and Human Rights: The Mediterranean Border between

- Exclusion and Inclusion. *Antipode* 50(3): 783–803. DOI: <https://doi.org/10.1111/anti.12337>.
- Daily Star 2017: A Timeline of the Spillover of the Syrian Civil War into Lebanon. *The Daily Star*, July 21, 2017, <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2017/Jul-21/413529-a-timeline-of-the-spillover-of-the-syrian-civil-war-into-lebanon.ashx> (last accessed November 2, 2020).
- De Lauri, Antonio 2018: Humanitarian Militarism and the Production of Humanity. *Social Anthropology* 27(1): 84–99. DOI: <https://doi.org/10.1111/1469-8676.12507>.
- Demirovic, Alex 2003: NGOs, the State, and Civil Society: The Transformation of Hegemony. *Rethinking Marxism* 15(2): 213–235. DOI: <https://doi.org/10.1080/0893569032000113541>.
- Dewachi, Omar 2015: When Wounds Travel. *Issues* 2: 3. DOI: <https://doi.org/10.17157/mat.2.3.182>.
- Dionigi, Filippo 2016: *The Syrian Refugee Crisis in Lebanon: State Fragility and Social Resilience* 15. Paper Series. London: LSE Middle East Centre.
- Dunn, Elizabeth C. 2017: *No Path Home: Humanitarian Camps and the Grief of Displacement*. Ithaca: Cornell University Press. DOI: <https://doi.org/10.7591/9781501712517>.
- El Dardiry, Guilja 2014: Life in “Crisis”: Some Lessons on Protracted Displacement from the Iraqi Community in Amman. Conference *Syrians in their Neighborhood*, March 13, 2014. American University of Beirut.
- El Mufti, Karim 2014: Official Response to the Syrian Refugee Crisis in Lebanon: The Disastrous Policy of No-Policy. Beirut: Civil Society Knowledge Centre, Lebanon Support, <https://civilsociety-centre.org/paper/official-response-syrian-refugee-crisis-lebanon-disastrous-policy-no-policy> (last accessed November 2, 2020). DOI: <https://doi.org/10.28943/CSKC.002.20001>.
- Fakhoury, Tamirace 2016: Lebanon’s Consociational Politics in the Post-2011 Middle East: The Paradox of Resilience. In: Maximilian Felsch & Martin Wählisch (eds.), *Lebanon and the Arab Uprisings: In the Eye of the Hurricane*. Durham Modern Middle East and Islamic World Series 40. New York: Routledge, 21–31. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315715216-2>.
- Fassin, Didier 2007a: Humanitarianism: A Nongovernmental Government. In: Michel Feher (ed.), *Nongovernmental Politics*. New York & Cambridge, MA: Zone Books. Distributed by MIT Press, 149–159.
- Fassin, Didier 2007b: Humanitarianism as a Politics of Life. *Public Culture* 19(3): 499–520. DOI: <https://doi.org/10.1215/08992363-2007-007>.
- Fassin, Didier 2009: Another Politics of Life is Possible. *Theory, Culture & Society* 26(5): 44–60. DOI: <https://doi.org/10.1177/0263276409106349>.
- Fassin, Didier 2010: *La raison humanitaire: Une histoire morale du temps présent*. Hautes Études. Paris: Gallimard/Seuil.
- Fassin, Didier & Richard Rechtman 2009: *The Empire of Trauma: An Inquiry into the Condition of Victimhood*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Feldman, Ilana 2012: The Humanitarian Condition: Palestinian Refugees and the Politics of Living. *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development* 3(2): 155–172. DOI: <https://doi.org/10.1353/hum.2012.0017>.
- Ferguson, James 2006: The Anti-Politics Machine. In: Aradhana Sharma & Akhil Gupta (eds.), *The Anthropology of the State: A Reader*. Blackwell Readers in Anthropology 9. Malden, MA & Oxford: Blackwell Pub, 270–286.
- Hamdan, Kamal & Lea Bou Khater 2015: *Strategies of Response to the Syrian Refugee Crisis in Lebanon*. Lebanon 03. Policy Dialogues Series. Beirut: Common Space Initiative/Consultation and Research Institute, http://www.commonspaceinitiative.org/uploads/9/5/2/1/9521202/syrian_refugee_crisis_in_lebanon_series-01-spreads.pdf (last accessed November 2, 2020).
- Harling, Peter 2016: *The Syrian Trauma*. September 28, 2016, <https://www.synaps.network/post/syrian-trauma-war-violence> (last accessed November 2, 2020).
- Hess, Sabine 2012: Gefangen in der Mobilität: Prekäre Zonierungsprozesse an den Rändern Europas. *Behemoth* 5(1): 8–29. DOI: <https://doi.org/10.1515/behemoth.2012.003>.
- Hess, Sabine & Serhat Karakayali 2007: New Governance oder die imperiale Kunst des Regierens: Asyldiskurs und Menschenrechtsdispositiv im neuen EU-Migrationsmanagement. In: Transit Migration Forschungsgruppe (ed.), *Turbulente Ränder: Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. 2nd ed. Bielefeld: Transcript, 39–55. DOI: <https://doi.org/10.14361/9783839407813-002>.
- Hess, Sabine & Serhat Karakayali 2017: Fluchtlinien der Migration: Grenzen als soziale Verhältnisse. In: Sabine Hess, Bernd Kasperek, Stefanie Kron et al. (eds.), *Der lange Sommer der Migration*. 2nd corr. ed. Grenzregime 3. Berlin & Hamburg: Assoziation A, 25–37.
- Hess, Sabine & Bernd Kasperek 2017: Under Control? Or Border (as) Conflict: Reflections on the European Border Regime. *Social Inclusion* 5(3): 58. DOI: <https://doi.org/10.17645/si.v5i3.1004>.
- Hess, Sabine & Vassilis Tsianos 2010: Ethnographische Grenzregimeanalyse: Eine Methodologie der Autonomie der Migration. In: Sabine Hess & Bernd Kasperek (eds.), *Grenzregime: Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*. Berlin: Assoziation A, 243–264.
- Hoffmann, Sophia 2016: *Iraqi Migrants in Syria: The Crisis before the Storm*. 1st ed. Contemporary Issues in the Middle East. Syracuse, NY: Syracuse University Press.
- HRW 2018: World Report 2019: Rights Trends in Lebanon. Human Rights Watch. December 17, 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/lebanon> (last accessed November 2, 2020).

- ICG 2015: Lebanon's Self-Defeating Survival Strategies 160. Middle East Report. Beirut & Brussels: International Crisis Group, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/160-lebanon-s-self-defeating-survival-strategies.pdf> (last accessed November 2, 2020).
- ICG 2017: Hizbollah's Syria Conundrum 175. Middle East Report. Brussels: International Crisis Group, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/175-hizbollah-s-syria-conundrum.pdf> (last accessed November 2, 2020).
- IRC & NRC 2015: Legal Status of Refugees from Syria: Challenges and Consequences of Maintaining Legal Stay in Beirut and Mount Lebanon. Lebanon: International Rescue Committee/Norwegian Refugee Council, <https://www.refworld.org/pdfid/56cab8c4.pdf> (last accessed November 2, 2020).
- IRIN 2010: The Road to Third Country Resettlement for Iraqi Refugees: Integrated Regional Information Networks. *IRIN Humanitarian News and Analysis*, March 1, 2010, <https://www.thenewhumanitarian.org/feature/2010/03/01/road-third-country-resettlement-iraqi-refugees> (last accessed November 2, 2020).
- Janmyr, Maja 2016: Precarity in Exile: The Legal Status of Syrian Refugees in Lebanon. *Refugee Survey Quarterly* 35(4): 58–78. DOI: <https://doi.org/10.1093/rsq/hdw016>.
- Janmyr, Maja & Lama Mourad 2018: Modes of Ordering: Labelling, Classification and Categorization in Lebanon's Refugee Response. *Journal of Refugee Studies* 31(4): 544–565. DOI: <https://doi.org/10.1093/jrs/fex042>.
- Jones, Katharine & Leena Ksaifi 2016: *Struggling to Survive: Slavery and Exploitation of Syrian Refugees in Lebanon*. London & New York: The Freedom Fund.
- Kasperek, Bernd & Matthias Schmidt-Sembdner 2016: Towards Democracy: Die Bewegung der Migration und die Demokratisierung des europäischen Projektes. In: Mario Candeias & Alex Demirovic (eds.), *Europe – what's left? Die Europäische Union zwischen Zerfall, Autoritarismus und demokratischer Erneuerung*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Khoury, Rana B. 2017: Aiding Activism? Humanitarianism's Impacts on Mobilized Syrian Refugees in Jordan. *Middle East Law and Governance* 9(3): 267–281. DOI: <https://doi.org/10.1163/18763375-00903001>.
- Knutsen, Elise 2014: Crackdown Shatters Syrian Businesses in Bekaa Valley. *The Daily Star*, July 24, 2014, <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Jul-24/264917-crackdown-shatters-syrian-businesses-in-bekaa-valley.ashx> (last accessed November 2, 2020).
- LCRP 2015: Shelter, Lebanese Crisis Response Plan 2015–16. Lebanese Crisis Response Plan. MoSA, UNHCR, UN-Habitat, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/43336> (last accessed November 2, 2020).
- Leenders, Reinoud 2012: *Spoils of Truce: Corruption and State-Building in Postwar Lebanon*, <https://muse.jhu.edu/book/24123>. Ithaca: Cornell University Press. DOI: <https://doi.org/10.7591/9780801465871>.
- Leenders, Reinoud & Kholoud Mansour 2018: Humanitarianism, State Sovereignty, and Authoritarian Regime Maintenance in the Syrian War. *Political Science Quarterly* 133(2): 225–257. DOI: <https://doi.org/10.1002/polq.12773>.
- Malkki, Liisa H. 1996: Speechless Emissaries: Refugees, Humanitarianism, and Dehistoricization. *Cultural Anthropology* 11(3): 377–404. DOI: <https://doi.org/10.1525/can.1996.11.3.02a00050>.
- Marcus, George E. 1995: Ethnography in/of the World System: The Emergence of Multi-sited Ethnography. *Annual Review of Anthropology* 24(1): 95–117. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev.an.24.100195.000523>.
- Martínez, José Ciro & Brent Eng 2016: The Unintended Consequences of Emergency Food Aid: Neutrality, Sovereignty and Politics in the Syrian Civil War, 2012–15. *International Affairs* 92(1): 153–173. DOI: <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12502>.
- McVeigh, Tracy 2016: Syrians Mourn the Refugee Star Dancer who was Driven to Suicide. *The Guardian*, June 26, 2016, sec. World news, <https://www.theguardian.com/world/2016/jun/25/despair-killed-teacher-dancer-tv-star-refugee> (last accessed November 2, 2020). DOI: <https://doi.org/10.12968/nuwa.2016.4.26>.
- Mhaisseen, Rouba 2016: Sawa for Development and Aid, Rouba Mhaisseen, at the Supporting Syria and the Region Conference, London, February 9, <https://www.youtube.com/watch?v=CYipvP4aUz4> (last accessed November 2, 2020).
- Mitri, Dalya 2014: Challenges of Aid Coordination in a Complex Crisis: An Overview of Funding Policies and Conditions Regarding Aid Provision to Syrian Refugees in Lebanon. Beirut: Civil Society Knowledge Centre, Lebanon Support. May 23, 2014, <https://civilsociety-centre.org/paper/challenges-aid-coordination-complex-crisis> (last accessed November 2, 2020). DOI: <https://doi.org/10.28943/CSR.001.003>.
- Nassar, Jessy & Nora Stel 2019: Lebanon's Response to the Syrian Refugee Crisis – Institutional Ambiguity as a Governance Strategy. *Political Geography* 70 (April): 44–54. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2019.01.005>.
- Pallister-Wilkins, Polly 2017a: Humanitarian Rescue/Sovereign Capture and the Policing of Possible Responses to Violent Borders. *Global Policy* 8(S1): 19–24. DOI: <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12401>.
- Pallister-Wilkins, Polly 2017b: Humanitarian Borderwork. In: Cengiz Günay & Nina Witjes (eds.), *Border Politics*. Cham: Springer International Publishing, 85–103. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-46855-6_6.
- Pandolfi, Mariella & Phillip Rousseau 2016: Governing the Crisis: A Critical Genealogy of Humanitarian Intervention. In: Antonio De Lauri (ed.), *The Politics of Humanitarianism: Power, Ideology and Aid*. International Library of Human Geography 28. London & New York: I.B. Tauris, 17–32. DOI: <https://doi.org/10.5040/9780755620043.ch-002>.

- Perkowski, Nina 2018: Frontex and the Convergence of Humanitarianism, Human Rights and Security. *Security Dialogue* 49(6): 457–475. DOI: <https://doi.org/10.1177/0967010618796670>.
- Pro Asyl 2014: Informationen zur Aufnahme Syrischer Flüchtlinge. Pro Asyl. July 28, 2014, <http://www.proasyl.de/de/home/syrien/> (accessed August 26, 2014).
- Ratfisch, Philipp & Stephan Scheel 2010: Migrationskontrolle durch Flüchtlingsschutz? Die Rolle des UNHCR im Kontext der Externalisierung des EU-Migrationsregimes. In: Sabine Hess & Bernd Kasperek (eds.), *Grenzregime: Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*. Berlin: Assoziation A, 89–110.
- Rosiny, Stephan 2015: A Quarter Century of “Transitory Power-Sharing”: Lebanon’s Unfulfilled Ta’if Agreement of 1989 Revisited. *Civil Wars* 17(4): 485–502. DOI: <https://doi.org/10.1080/13698249.2015.1120171>.
- Roy, Arundhati 2014: The NGO-ization of Resistance. *Massalijn* (blog), September 4, 2014, <http://massalijn.nl/new/the-ngo-ization-of-resistance/> (last accessed November 2, 2020).
- Saleh, Fadi 2020: Queer/Humanitarian Visibility: The Emergence of the Figure of *The Suffering Syrian Gay Refugee*. *Middle East Critique* 29(1): 47–67. DOI: <https://doi.org/10.1080/19436149.2020.1704501>.
- Sanyal, Romola 2017: A No-Camp Policy: Interrogating Informal Settlements in Lebanon. *Geoforum* 84 (August): 117–125. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2017.06.011>.
- Scheel, Stephan 2015: Das Konzept der Autonomie der Migration überdenken? Yes, please! *Movements: Journal for Critical Migration and Border Regime Studies* 1(2): 1–15.
- Schmelter, Susanne 2012: Urban Displacement in Damascus and Beirut: An Empirical Study on the Experiences of Young Academic Iraqis. Master thesis (unpublished). Marburg: Philipps University.
- Schmelter, Susanne 2015: Forschungsbericht Libanon: Perspektiven Anthropologischer Forschung im Spannungsfeld zwischen Humanitarismus, Containment und Widerständigkeit. *Movements: Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung* 1(1): 1–13, <http://movements-journal.org/issues/01.grenzregime/15.schmelter--libanon-humanitarismus-containment-widerstaendigkeit.html> (last accessed November 2, 2020).
- Schmelter, Susanne 2016: Odyssee zum rettenden Aufnahmeprogramm. Eva Peteler (ed.), *Heimfokus* 6(4): 7–9.
- Sewell, Abby 2017: Palestinians in Lebanon less than Half Previous Estimate, Census Shows. *Middle East Eye*. December 21, 2017, <https://www.middleeasteye.net/news/palestinians-lebanon-less-half-previous-estimate-census-shows-1396725092> (last accessed November 2, 2020).
- Shibli, Rabih 2014: Reconfiguring Relief Mechanisms: The Syrian Refugee Crisis in Lebanon. Research Report. Refugee Research and Policy in the Arab World Program. Beirut: American University of Beirut, February 2014, https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/20140224ifi_pc_unrwa.pdf (last accessed November 2, 2020).
- Synaps 2018: Picking up the Pieces: How Syrian Society has Changed. August 6, 2018, <https://www.synaps.network/post/syria-conflict-social-transformation> (last accessed November 2, 2020).
- The Syria Campaign 2016: Taking Sides: The United Nations Loss of Impartiality, Independence and Neutrality in Syria, <http://takingsides.thesyriacampaign.org/> (last accessed November 2, 2020).
- Thiemann, André 2018: Of Refugees and States: How Vernacular Humanitarianism draws together Disparate Scales of Statecraft. *Public Anthropologist* (blog), October 8, 2018, <http://publicanthropologist.cmi.no/2018/10/08/of-refugees-and-states-how-vernacular-humanitarianism-draws-together-disparate-scales-of-statecraft/> (last accessed November 2, 2020).
- Ticktin, Miriam 2011: *Casualties of Care: Immigration and the Politics of Humanitarianism in France*. Berkeley: University of California Press. DOI: <https://doi.org/10.1525/9780520950535>.
- Ticktin, Miriam 2016: Thinking Beyond Humanitarian Borders. *Social Research: An International Quarterly* 83(2): 255–271.
- Tsianos, Vassilis & Bernd Kasperek 2015: Zur Krise des europäischen Grenzregimes: Eine Regimetheoretische Annäherung. *Widersprüche* 35(4): 8–22.
- Turner, Lewis 2015: Explaining the (Non-)Encampment of Syrian Refugees: Security, Class and the Labour Market in Lebanon and Jordan. *Mediterranean Politics*, September 1–19. DOI: <https://doi.org/10.1080/13629395.2015.1078125>.
- UNHCR 2014: UNHCR Welcomes Germany’s Decision to Extend Humanitarian Admission Programme to an Additional 10,000 Syrian Refugees. UNHCR. June 13, 2014, <https://www.unhcr.org/news/press/2014/6/539afe256/unhcr-welcomes-germanys-decision-extend-humanitarian-admission-programme.html> (last accessed November 2, 2020).
- UNHCR 2018: Key Findings of the 2018 Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/68938> (last accessed November 2, 2020).
- UNHCR 2020: Situation Syria Regional Refugee Response. October 2020, <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/71> (last accessed November 2, 2020).
- Walters, William 2011: Foucault and Frontiers: Notes on the Birth of the Humanitarian Border. In: Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann & Thomas Lemke (eds.), *Governormentality: Current Issues and Future Challenges*. London: Routledge, 138–164.

- Wilkes, Sybella 2010: UNHCR Reaches Milestone in Resettlement of Iraqi Refugees' UNHCR. October 18, 2010, <https://www.unhcr.org/news/latest/2010/6/4c1b66d133/unhcr-reaches-milestone-resettlement-iraqi-refugees.html> (last accessed November 2, 2020).
- Yahya, Maha 2016: Out of the Void. Carnegie Middle East Center. October 16, 2016, <https://carnegie-mec.org/diwan/64962> (last accessed November 2, 2020).
- Zakharia, Leila & Sonya Knox 2014: *The International Aid Community and Local Actors: Experiences and Testimonies from the Ground*. Beirut: Civil Society Knowledge Centre, Lebanon Support. May 13, 2014, <https://civilsociety-centre.org/paper/international-aid-community-and-local-actors-experiences-and-testimonies-ground> (last accessed November 2, 2020). DOI: <https://doi.org/10.28943/CSKC.001.20003>.
- Zeid, Mario Abou 2014: Lebanon's Precarious New Government. Beirut: Carnegie Middle East Center. February 19, 2014, <https://carnegie-mec.org/2014/02/19/lebanon-s-precious-new-government-pub-54570> (last accessed November 2, 2020).
- Zetter, Roger 2007: More Labels, Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization. *Journal of Refugee Studies* 20(2): 172–192. DOI: <https://doi.org/10.1093/jrs/fem011>.
- Susanne Schmelter lived in Damascus in 2009/10, where she conducted field research on Iraqi refugees in Syria for her MA in peace and conflict studies (Philipps University, Marburg). Following the developments in Syria, for her Ph.D. in cultural anthropology (University of Göttingen), she examined the role of humanitarianism in governing flight and migration. Further publications include Gulf states' humanitarian assistance to Syrian refugees in Lebanon and several journalistic articles. Susanne is currently based in Geneva. (su.schmelter@gmail.com)

Zusammenfassung

Diese Dissertation mit dem Titel „Humanitarismus und das Regieren von Migration. Eine ethnographische Grenzregimeanalyse zum Umgang mit der Flucht aus Syrien im Libanon“ beleuchtet unterschiedliche Aspekte humanitären Regierens. Thematisch richtet sie dabei den Fokus auf Aushandlungen von Governance auf der Makro-, Meso- und Mikroebene: Vergleichende Analysen der Flüchtlingspolitik in den Hauptaufnahmeländern der Region geben mit aktuellen Angaben zu Registrierungstrends, Lebenssituationen und gesellschaftspolitischen Entwicklungen einen Überblick über relevante Akteure im Umgang mit der Flucht aus Syrien. Die Analyse des Zusammenspiels humanitärer Akteure im libanesischen Kontext zeichnet Positionen internationaler, regionaler und lokaler Akteure vor Ort nach und nimmt insbesondere die Strukturen Golf-finanzierten humanitären Engagements in den Blick. Schließlich werden explizit migrantische Positionen aufgegriffen und mit Bezug zur „humanitären Grenze“ untersucht. Indem die vorangegangenen Artikel Praktiken, Brüche und Konflikte des humanitären Regierens im Kontext der Flucht aus Syrien auf verschiedenen Ebenen beleuchten, liefern sie theoretisch-konzeptionelle, empirische und methodische Beiträge zur Erforschung von Humanitarismus in der Migrations- und Grenzregimeforschung. Diese Beiträge werden auf den folgenden Seiten ausgeführt und abschließend durch einen Ausblick auf mögliche weiterführende Forschungen ergänzt.

Theoretisch-konzeptionelle Beiträge

Die Spezifika des Libanon verdeutlichen das breite theoretisch-konzeptionelle Spektrum, welches der Begriff des humanitären Regierens umfasst. Zentrale Merkmale humanitären Regierens, wie etwa politische Implikationen des vermeintlich apolitischen Handels, die Einbindung unterschiedlicher Akteure und totalitäre Funktionsweisen konnten auch im Libanon nachvollzogen werden. Zudem heben meine Recherchen die Verwobenheit von humanitärem Regieren mit verschiedenen Governance-Parametern hervor; sie beleuchten mit den Golf-finanzierten Organisationen und Koordinationsstrukturen einen weitgehend blinden Fleck in der Forschung zu Humanitarismus, und sie dekonstruieren vermeintlich humanitäre Identitäten oder Schicksale, indem sie *migration struggles* folgen.

Wie auch in anderen *emergencies* ist angesichts der Gewalteskalation in Syrien und der massiven Fluchtbewegungen die Präsenz humanitärer Akteure im Libanon schnell angestiegen. Dabei wird selbst im pluralistischen Libanon meist eine westliche Hegemonie in puncto Humanitarismus vorausgesetzt: Die Kriterien für eine Berücksichtigung von Schutzgesuchen unter den angelegten „humanitären Maßstäben“ werden von den reicheren Aufnahmestaaten bzw. Geberländern bestimmt, und die UN nimmt eine dominante Rolle in der Koordination humanitärer Organisationen ein. Die Beiträge „The Question of Governing Syrian Refugees: An Ethnography of Lebanon’s Humanitarian Regime“ (Schmelter 2016) und „Gulf States’ Humanitarian Assistance to Syrian Refugees in Lebanon“ (Schmelter 2018) verdeutlichen mit ihrem Fokus auf das Zusammenspiel unterschiedlich positionierter Akteure die Vielfalt der Ansätze und Positionen. Indem sie das humanitäre Engagement nicht-westlicher Akteure in den Vordergrund stellen, tragen sie zum wachsenden Forschungsfeld von *South-South Humanitarianism* bei und zeigen Konflikte sowie Chancen für multilaterales Handeln auf (Pacitto und Fiddian-Qasmiyeh 2013).

Die Akteursvielfalt samt ihrer verschiedenen Herangehensweisen verdeutlicht auch die Konflikthaftigkeit, die dem humanitären Handeln im Libanon anhaftet. In diesem post- bzw. neokolonialen Kontext sichern ausländische Agenturen und Institutionen ihren Einfluss, und libanesischen Parteien operieren in gesellschaftspolitischen Konflikten entlang regionaler und internationaler Allianzen. Generell findet humanitäres Handeln oft in der Nähe von Kriegen und in unmittelbarer Verbindung zu militärischen Interventionen, Sicherheitsdispositiven und Grenzziehungen statt. Somit werden unter Bezugnahme auf das „universelle“ Bestreben, Menschenleben zu retten, Verhältnisse von Kolonialismus und Imperialismus fortgeschrieben. Während anthropologische Studien diese Zusammenhänge veranschaulichen, dringen diese Erkenntnisse über Humanitarismus meist nicht in die Welt der Praktiker durch (Malkki 1996; Fassin 2010a; Fassin 2011; Redfield 2011; Schuller 2016). Der Syrien-Konflikt hat jedoch die Grenzen des humanitären Systems bzw. dessen Versagen, eine unparteiliche Position zu wahren, auch im Policy-Bereich evident werden lassen (Steets 2014; The Syria Campaign 2016; Martínez und Eng 2016; Sparrow 2016; Leenders und Mansour 2018). Auch die vorliegende ethnographische Analyse hat dazu beigetragen und Implikationen des Neutralitätsdiskurses im Bereich von Aktivismus und humanitärem Engagement im Libanon kritisch hinterfragt.

Während William Walters (2012) in Bezug auf die humanitäre Grenze Versicherunglichung und Humanitarismus als zwei Seiten einer Medaille beschreibt, zeigt sich im Libanon, dass die Politiken des Migrationscontainments weitaus komplexer sind und sich nicht nur mit Sicherheitspolitik und Militär überschneiden, sondern auch mit ökonomischen Interessen und lokalspezifischer Aufnahmepolitik. Humanitäres Regieren ist im Libanon nicht etwa auf ein Camp, oder gar auf eine kleinere Einheit wie etwa eine Wohnung, begrenzt, sondern überschneidet sich mit Sicherheitsdispositiven, Arbeitsmarktinteressen, Grenzpolitik etc. So sind Politiken des Humanitären mit diversen Governance-Parametern verwoben und breiten sich auch in den sozialen Bereich aus. Dabei sind typische Merkmale humanitären Regierens zu beobachten: von den *anti-politics* (Ferguson 2006) bürokratischer Strukturen über Dynamiken der NGOisierung mitsamt der Einbindung lokaler Akteure (Demirovic 2003; Hess und Karakayali 2007) hin zur humanitären Logik, die einen Diskurs der Bedürfnisse, nicht der Rechte befördert, im Sinne der *politics of life* Menschen unterschiedliche Wertigkeiten zuschreibt und somit willkürlich unterschiedliche Lebenschancen einräumt. Damit bietet die Einbindung lokaler humanitärer Akteure in internationale Governance-Strukturen nicht nur Chancen zu Kooperation und Selbstermächtigung, sondern sie ist auch ein Mittel, Policy-Ansätze zu verbreiten und Einflusszonen zu erweitern (Hess und Karakayali 2007; Hess und Tsianos 2010).

Politiken des Humanitären manifestieren sich im Libanon wirkmächtig als zentrales Paradigma des europäischen Migrations- und Grenzregimes. Wie auch in der Einleitung dargelegt, verdeutlichen Studien zur humanitären Grenze, meist auf der Makro- oder Mesoebene ansetzend, wie die humanitären Praktiken staatlicher Institutionen und NGOs zur Konstitution des europäischen Grenzregimes beitragen. Der Artikel „Migration Struggles along the Humanitarian Border. Syrian Displacement in Lebanon and Ways to Travel to Europe“ weitet den Blick auf die Mikroebene und untersucht die humanitäre Grenze indem er Aushandlungen und Positionierungen von Migrantinnen und Migranten gegenüber humanitärem Regieren nachzeichnet. So wird deutlich, dass sich Menschen auf der Flucht nicht unbedingt am Zugang zu humanitärer Unterstützung orientieren, sondern nach Möglichkeit an Solidaritäts- bzw. Familiennetzwerken und Arbeitsgelegenheiten. Dies entspricht auch Studien, die die Subjektivität von Geflüchteten und deren Konflikte mit humanitären Strukturen thematisieren (Malkki

1996; Nyers 2006; Feldman 2012; Dunn 2014; Brković 2018). Darüber hinaus verdeutlichen meine Recherchen zu *migration struggles* an der humanitären Grenze, dass das humanitäre Subjekt als Pendant zu Politiken des Humanitären nicht als solches existiert, sondern Migrantinnen und Migranten darum ringen, Abhängigkeit von humanitärer Hilfe zu vermeiden. Damit zeigt sich, wie die humanitäre Logik auch in Situationen, die nicht von extremer Bedürftigkeit geprägt sind, zu Grenzziehungen beiträgt sowie politische und historisch gewachsene Narrative durchkreuzt.

Mit dem Konzept der Autonomie der Migration werden *border struggles* beleuchtet, die Regierungszugriffe herausfordern oder sich ihnen entziehen. In diesem Sinne unterstreichen die Beiträge „Forschungsbericht Libanon: Perspektiven anthropologischer Forschung im Spannungsfeld zwischen Humanitarismus, Containment und Widerständigkeit“ (Schmelter 2015) und „Migration Struggles along the Humanitarian Border. Syrian Displacement in Lebanon and Ways to Travel to Europe“ (Schmelter i.E.), dass Migration nicht einfach entlang der Vorgaben von Institutionen und Policies stattfindet, sondern dass Migration, verbunden mit Strategien, Plänen und Hoffnungen, auch erster Movers in dem Regime sein kann. Damit wird Migration in ihrem Bestreben humanitäre Abhängigkeit zu vermeiden als widerständige Praktik an den Rändern des humanitären Regimes konzipiert. Angesichts der mit dem humanitären Regieren einhergehenden Willkür, welche rechtsgeleitete, demokratische Verfahren ausklammert, stellt sich allerdings die Frage, ob diese *struggles* bzw. Aushandlungen im Sinne von liberalen Institutionalismus bzw. dem foucaultschen Verständnis von Gouvernementalität (Vrasti 2013; Walters 2015) noch als (Gegen-)Spieler im Grenzregime verstanden werden können oder ob der Analyserahmen nicht stärker die „Spielregeln“ autoritärer Herrschaft bzw. Regime reflektieren müsste.

Empirische Beiträge

Governance und Flüchtlingspolitik in der Region

Die Artikel „Auf Dauer in Schweben? Syrische Flüchtlinge in der Türkei und im Libanon“ (Bank und Schmelter 2016) sowie „Syrian Refugees in Jordan and Lebanon: Between Refuge and Ongoing Deprivation?“ (Lenner und Schmelter 2016) stellen in komparativer Perspektive aktuelle Entwicklungen von Registrierungstrends und Aufenthaltsbestimmungen, Unterbringungs- und Versorgungssituation sowie

Bleibeperspektiven bis zur ersten Jahreshälfte 2016 dar. Sie entstanden in einer Zeit, als das europäische Interesse an der Flüchtlingskrise und das Ringen um eine Neuausrichtung der Handlungsansätze aufgrund der Ankunft von hunderttausenden Schutzsuchenden über die sogenannte Balkanroute ein Hoch durchliefen. Die Politikempfehlungen in dem Artikel „Auf Dauer in der Schwebel?“ zielen unter anderem auf mehr Selbstbestimmung und Mobilität für die Geflüchteten. In Folge des „Sommers der Migration“ brach das europäische Migrations- und Grenzregime jedoch mit Diskursen des *good governance* und gab der Durchsetzung einer rigorosen Containment-Politik den Vorzug gegenüber rechtsstaatlichen Prinzipien in den vermeintlichen Transitländern. Der sogenannte Türkei-Deal vom 18. März 2016 und eine Reihe anderer Abkommen mit Drittstaaten, die das Flüchtlingscontainment der Menschenrechtslage überordnen, wurden von der Bereitstellung humanitärer Gelder flankiert, die die sogenannten „beneficiaries“ oft nur in unzureichendem Maße und ohne Rechtsanspruch erreichen, und sie gingen mit einer Verschärfung der Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen für syrische Flüchtlinge in den Nachbarländern einher.

In der Türkei wurde am 22. Oktober 2014 die *Temporary Protection Regulation* eingeführt, die syrischen Staatsangehörigen und Staatenlosen bzw. Palästinensern aus Syrien Zugang zum Gesundheits- und Schulsystem gewährt und in deren Rahmen auch die Möglichkeit besteht, reguläre Arbeitserlaubnisse zu beantragen. Am 8. Januar 2016 schaffte die Türkei die Visafreiheit für syrische Staatsangehörige ab. In Jordanien registrierte der UNHCR Syrer und Syrerinnen auf einer prima facie-Basis als Flüchtlinge und kann sich dabei (anders als im Libanon) auf ein aktuelles *Memorandum of Understanding* mit der Regierung stützen. Zudem besteht seit Anfang 2016 für syrische Flüchtlinge die Möglichkeit, eine Arbeitserlaubnis in Jordanien zu erhalten. Die libanesische Regierung führte zum 5. Januar 2015 restriktive Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen für Syrer und Syrerinnen ein. Diese unterscheiden neben schwer erhältlichen Touristen-, Studien- und anderen Visa zwei Hauptkategorien für den Aufenthalt im Land: entweder die Registrierung beim UNHCR, die fortan eine Zusage erfordert, nicht im Libanon zu arbeiten, und Reisen nach Syrien untersagt, oder eine Art Bürgerschaft (*kafala*), die meist ein libanesischer Arbeitgeber bzw. eine libanesische Arbeitgeberin (*sponsor*) übernehmen, womit der Lebensunterhalt als gewährleistet gilt, wobei allerdings syrische Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen de facto erheblichen Ausbeutungsrisiken ausgesetzt sind. Die Verfahren, den

Aufenthaltsstatus auf diese Art und Weise zu regulieren, werden als intransparent und willkürlich beschrieben, wodurch in der Folge weit über die Hälfte der Schutzsuchenden aus Syrien ohne reguläre Statuspapiere im Libanon leben (Bank und Schmelter 2016; Lenner und Schmelter 2016).

Trotz zentraler Gemeinsamkeiten (Nichtunterzeichnung der Genfer Flüchtlingskonvention, offene Grenzen in den ersten Jahren des Konflikts, vergleichbare Erfahrungen im Umgang mit früheren Fluchtbewegungen in der Region) etablierten die Länder untereinander kein regionales Flüchtlingsregime im Sinne von zwischenstaatlichen Regelungen und Absprachen. Vielmehr sind es die UN-Institutionen vor Ort, die in Kooperation mit den Regierungen der Aufnahmeländern und Partnerorganisationen „Regional Response Plans“ erstellen. Diese Pläne haben länderspezifische Ansätze und geben gleichzeitig, entsprechend der aktuellen Entwicklungen, eine regionale Agenda vor. So hat sich der Fokus der Pläne über die Jahre von einer „refugee crisis“ zu einer „humanitarian crisis“ zu einer „protracted crisis“ mit mehr Betonung auf „development“ und „resilience“ entwickelt. Die regionalen Aufnahmeländer verfolgen jeweils ihre eigenen nationalstaatlichen Interessen, Regularien und Politikstile im Umgang mit den Flüchtlingen.

Im Umgang mit UNHCR drücken sich nationale Ausprägungen von Staatlichkeit aus. Das zeigt sich z.B. an der staatlichen Haltung gegenüber Lagern, aber auch allgemein gegenüber Geflüchteten und anderen humanitären Organisationen.

- Im Süden der Türkei hat die staatliche Katastrophenschutzbehörde zusammen mit dem türkischen Roten Halbmond nahe der syrischen Grenze 25 Flüchtlingslager errichtet, die knapp 10% der Flüchtlingsbevölkerung aus Syrien beherbergen. Die Lager gelten im Vergleich zu UNHCR-geführten Camps als gut ausgestattet. Zudem ist die freie Zirkulation außerhalb der Lager, etwa zum Arbeiten oder für Schulbesuche, gestattet. Die türkische Regierung übernimmt nicht nur das Management der Lager, sondern führt auch die Registrierung von Flüchtlingen durch und leitet die Zahlen an den UNHCR weiter, welcher in der Türkei eine beobachtende und unterstützende Funktion einnimmt. Die türkische Regierung hatte auf einen Machtwechsel in Syrien gesetzt und zunächst die Mittel für die Versorgung der Flüchtlinge weitgehend alleine bereitgestellt. Mit dem Fortdauern

des Konfliktes stiegen jedoch auch die finanziellen Belastungen, und die Flüchtlinge wurden (und werden) gegenüber der EU als Druckmittel eingesetzt.

- Als vermeintlicher Garant von Stabilität in der Region setzt Jordanien als Aufnahmeland von Flüchtlingen auf internationale Zuwendungen und kooperiert in diesem Sinne bei der Gestaltung der Flüchtlingspolitik mit UNHCR. So übernimmt UNHCR in Absprache mit der jordanischen Regierung das Management der Lager, die 2016 circa 20% der syrischen Flüchtlinge in Jordanien beherbergen. Die Lager liegen in der Wüste im Norden des Landes, sind umzäunt und können nur bedingt verlassen werden. Die Flüchtlinge werden auf Abstand zur lokalen Bevölkerung und dem Arbeitsmarkt gehalten (Hoffmann 2015); in den Lagern werden neue Sicherheitspraktiken wie Iris-Scanner getestet (Nedden und Dongus 2017).
- Da im Libanon keine offiziellen Lager für die Syrien-Flüchtlinge errichtet wurden, waren nicht die vorhandenen humanitären Strukturen bei der Unterkunftssuche der Flüchtlinge ausschlaggebend, sondern vielmehr soziale, wirtschaftliche und sicherheitspolitische Erwägungen. UNHCR und andere humanitäre Organisationen kamen i.d.R. erst ins Spiel, wenn die Frage der Unterkunft bereits geklärt war. Sie erstellten dann Bedarfsanalysen (*needs assessments*) und unterstützten mit Mietzuschüssen, Sachmitteln und *cash assistance*, mit Zugang zu sanitären Anlagen, zu medizinischer Versorgung und zu Schulbildung u.v.m.

UNHCR und die Akteursvielfalt im Libanon

Obwohl die Anzahl humanitärer Organisationen mit der Ankunft der Syrien-Flüchtlinge massiv anwuchs, etablierte die libanesische Regierung keine zentralen Supervisions- bzw. Koordinationsmechanismen. So nahm UNHCR eine dominierende Rolle in der Koordination der zwischenstaatlichen, internationalen sowie der lokalen libanesischen und neu gegründeten syrisch-libanesischen Organisationen ein. Obwohl diese UN-koordinierte „response“ sehr viele Akteure einbezieht, ist sie nicht umfassend: Besonders Golf-finanzierte Organisationen haben eigene Koordinationsstrukturen und Dachverbände aufgebaut (Mitri 2014; Shibli 2014; Schmelter 2018). Syrische Flüchtlinge haben, obwohl es zahlreiche syrische Initiativen gibt, als Gruppe keine rechthebasierte Stimme und sind im Allgemeinen nicht in Entscheidungsprozesse eingebunden (Al-Masri 2015). Bei meinen empirischen Recherchen für den Artikel

„The Question of Governing Syrian Refugees: An Ethnography of Lebanon’s Humanitarian Regime“ (Schmelter 2016) wurde mein Interesse am Zusammenspiel unterschiedlicher humanitärer Akteure und an möglichen Konflikten im humanitären Feld von meinen Gesprächspartnern und -partnerinnen meist schnell als eine die Koordination betreffende Frage aufgegriffen. Koordination und damit eine möglichst effiziente und umfassende Versorgung der von der Flucht betroffenen Bevölkerung waren insbesondere in den ersten Jahren der Krise ein zentrales Thema in diesem Policy-Feld. Die seitens der UN ausgerichteten *inter-agency coordination meetings* finden in der Regel auf Englisch statt und folgen standardisierten Operationsmodi, die für die Implementierungspartner des UNHCR gelten. Mit standardisierten Verfahren etwa zur Datenerhebung, für *needs assessments* und der Formulierung von Advocacy-Zielen sowie einer diskursiven Dominanz in Sprache und Habitus tragen sie zu einer spezifischen Wissensproduktion bei. So standen (und stehen) trotz des stark politisierten Umfeldes überwiegend operative Abläufe und organisatorische Aspekte im Vordergrund der Aushandlungen. Lokale humanitäre Organisationen, Graswurzel-Initiativen und islamische Verbände kritisierten dabei die ihnen zugewiesene Rolle bzw. die unzulängliche Anerkennung ihrer Expertise und Ansätze.

Golf-finanziertes humanitäres Engagement

In dem Artikel „Gulf States’ Humanitarian Assistance for Syrian Refugees in Lebanon“ (Schmelter 2018) stehen die beiden 2012 gegründeten Dachverbände Union for Relief and Development Associations (URDA) und I’tilaf (Kurzform von I’tilaf al-Majmuat al-Khairiya: Alliance of Charitable Organisations) im Zentrum der Recherche. Diese beiden Verbände erhalten den Großteil ihrer Gelder aus dem Golf und koordinieren eine Vielzahl meist islamisch geprägter Organisationen. Jedoch sind beide Verbände nicht ausschließlich Golf-finanziert. Es besteht keine Notwendigkeit, eine islamische Organisation zu sein, um Finanzierung aus dem Golf zu erhalten, oder Mitglied in einem der Dachverbände zu sein. Vielmehr verwiesen Vertreter von URDA im Gespräch explizit auf nicht-islamische, westliche Kooperationspartner und betonten, keine islamische Organisation zu sein. Gleichwohl richten sich URDA’s Programme mit klassisch islamischen Wohltätigkeitsangeboten, wie etwa der Unterstützung von Waisen und frauengeführten Haushalten sowie der Verteilung von Hilfsgütern zum Ende des Fastenmonats Ramadan (*zakat al-fitr*), an ein überwiegend sunnitische Klientel, und auch die Mehrheit der über 100 Mitgliedsorganisationen und Vereine lässt ein

sunnitisches Profil erkennen. Auch wird URDA eine Nähe zur Muslimbruderschaft, die in Libanons politischem System nur als kleine Partei (*Jamaa al-Islamiya*) vertreten ist, zugeschrieben. Während URDA in den letzten Jahren stark angewachsen ist, hat I'tilaf als Koordinationszusammenschluss von circa 20 sunnitisch-salafistisch orientierten Wohltätigkeitsorganisationen nach den ersten Jahren an Bedeutung verloren.

I'tilafs Direktor berichtete, dass ihnen wegen Vorwürfen, Terrorismus zu unterstützen, Konten geschlossen worden seien und dass I'tilaf selbst nur noch Sachleistungen verteile sowie bei den Koordinationsbemühungen in erster Linie darauf achte, die Duplikation von Leistungen zu vermeiden. URDA hingegen ist seit 2012 stark expandiert und präsentiert sich als eine Organisation, die Alternativen zum UN-System bietet, indem sie Lücken zwischen lokalen und internationalen humanitären Ansätzen schließt sowie Leistungen übernimmt, wie etwa „secondary healthcare“, die nicht vom UNHCR abgedeckt werden. In Absprache mit den lokalen Behörden errichtete URDA außerdem Flüchtlingslager und beschritt somit einen Sonderweg im Umgang mit der staatlichen *non-camp policy*. Bei der Verwaltung der Lager achtet URDA darauf, ein soziales Miteinander zu gestalten, das an traditionelle gesellschaftliche Strukturen aus Syrien anknüpft und einem islamischen Wertekanon entspricht. Darüber hinaus betonen Vertreter von URDAs Mitgliedsorganisationen die Zusammenarbeit mit Freiwilligen und die Verankerung in der lokalen Bevölkerung: Dies ermögliche, schnell, angemessen und ohne großen Verwaltungsaufwand auf deren Bedürfnisse einzugehen. Das „direkte“ und unbürokratische Engagement wird oft als Vorteil gegenüber dem internationalen System hervorgehoben, welches zudem oft wegen der hohen Verwaltungskosten kritisiert wird.

Gerade das schnelle und unbürokratische Agieren beeinträchtigt jedoch (im Libanon wie auch andernorts) die Kooperation mit UN-Institutionen. Das humanitäre Spendenaufkommen aus dem Golf ist insgesamt relativ unregelmäßig und wenig dokumentiert. Damit sind Geldströme schwer nachvollziehbar und unter Umständen – wie bei I'tilaf geschehen – dem Verdacht der Terrorismusfinanzierung ausgesetzt. Ein wenig ausgeprägtes Berichtswesen bzw. mangelnde Transparenz über umgesetzte Projekte und Mittelaufwand verringern außerdem die *accountability* gegenüber Gebern, Empfängern und etwaigen Kooperationspartnern. Unregelmäßigkeiten in der Finanzierung stellen weitere praktische Hindernisse für Kooperationen in mittel- bzw. langfristigen Planungszeiträumen dar. Die Koordination von islamisch geprägten bzw.

Golf-finanzierten Verbänden mit der UN-koordinierten „response“ ist im Libanon wenig ausgeprägt; es gibt überraschend wenig Kontaktpunkte. URDA signalisiert einerseits Interesse an Kooperation (u.a. mit Verweis auf die eigene Neutralität und auf standardisierte Operationsmodi) und pflegt andererseits die Eigenständigkeit sowie alternative Ansätze humanitären Handelns. Indem der Artikel die Arbeitsweisen der beiden Dachverbände vorstellt, verweist er auch auf globale Trends in der Zusammenarbeit zwischen Golfgebern und dem UN-geführten humanitären System und stellt praktische Ansatzpunkte für multilaterales Handeln heraus.

Aktivismus

In den ersten Jahren gab es große Hoffnung auf einen Erfolg der Revolution in Syrien. Viele setzten sich spontan und persönlich für einen solidarischen Zusammenhalt ein. So war Aktivismus oft stark im unmittelbar sozialen Umfeld sowie in informellen Netzwerken verankert und drückte sich im Libanon auch jenseits von formaler Organisation in Alltagspraktiken wie Informationsaustausch, Botengängen, Essenseinladungen, Unterbringungen und Ähnlichem aus. In Syrien wurde zivilgesellschaftliches Engagement vom Regime stark reglementiert. Im Zuge der Revolution kam viel kreatives Potenzial auf, wobei sich das Engagement für ein freies Syrien angesichts der sich rapide verschlechternden Versorgungslage oftmals schnell in humanitäres Engagement wandelte. Während in der Türkei und in Jordanien zivilgesellschaftliches Engagement durch staatliche Akteure eingebunden wurde (Khoury 2017), war es im Libanon weitgehend sich selbst überlassen. Während nur wenige etablierte syrische Organisationen existierten, auf die Aktivistinnen und Aktivistinnen hätten zurückgreifen können, bot die vielfältige NGO-Landschaft und die politische Solidarität im Libanon Anknüpfungspunkte und Möglichkeiten, Projekte umzusetzen. Es gab Kooperation mit Organisationen, neue Vereine wurden gegründet, Projekte und *cross-border operations* wurden durchgeführt und oftmals aus dem Ausland unterstützt.

Diesem Ausbruch von Aktivismus und Engagement stellten sich jedoch auch viele Hindernisse in den Weg. Für Syrer und Syrerinnen z.B., die im Libanon eine Anstellung bei einer NGOs gefunden hatten, wurde zudem ab 2014 der Zugang zum regulären Arbeitsmarkt stark eingeschränkt. Während das humanitäre Engagement Türen öffnet, bringt die Professionalisierung im NGO-Wesen auch Schwierigkeiten mit sich (wie

etwa das Erstellen von Abrechnungen und das Verfassen englischsprachiger Anträge und Berichte), gestaltet das Engagement zunehmend stromlinienförmig und trägt nicht zuletzt zu einer Depolitisierung bzw. *anti-politics* (Ferguson 1990) bei. Aktivisten aus Syrien gehören gemäß der Logik der *politics of life* zu beiden Kategorien: zu den „lives to be saved and lives to be risked“. So lavieren mit dem Andauern des Krieges viele Aktivisten im Libanon zwischen Kämpfen und Selbstaufopferung für die Revolution, bzw. zwischen Trauer um die Opfer des Aufstandes auf der einen Seite sowie Pragmatismus, Chancen, mit internationalen Organisationen zu kooperieren, und Möglichkeiten, die Region zu verlassen, auf der anderen Seite.

Wegen ihres Wissens und ihrer Kontakte wurden Aktivisten bzw. syrische Flüchtlinge gerne für *assessments* zu Rate gezogen, und auch Medien bezogen sich (mangels offizieller Affiliation) oft auf „syrische Aktivisten“. Mit Blick auf das internationale humanitäre System kritisieren Aktivisten jedoch, dass ihre Kooperation und Expertise zwar gerne genutzt würden, sie aber im Gegenzug kaum etwas zurückbekämen und allgemein weitgehend von Entscheidungsprozessen ausgeschlossen seien. Während Feldforschung zu Geflüchteten in Serbien zeigte, dass über aktivistisches humanitäres Engagement zukünftige politische Eliten erwachsen können (Thiemann 2018), bieten die Aufenthalts- und Arbeitsmarktregularien für syrische Flüchtlinge im Libanon keine Möglichkeit für derlei Entwicklungen. Vielmehr, so Rana Khoury (2017), versuchten internationale Organisationen, Einstellungsmöglichkeiten zu umgehen, indem sie alternative Wege für Entgelte suchten, wozu auch „generous travel stipends“ (ebd.: 279) gehörten. Auch meine Erfahrung im Libanon war, dass Aktivisten, meist eloquent, engagiert und mit Kontakten zu internationalen Organisationen, oft unter den ersten waren, die ausreisten, als die Lage kippte und immer mehr Leute für sich keine Zukunftsperspektive in der Region sahen.

Migration und die humanitäre Grenze

Soziale, ökonomische und politische Verbindungen stellen im Libanon wesentliche Grundlagen für die Aufnahme von weit über einer Million Flüchtlinge aus Syrien dar. Während funktionierende Versorgungsmechanismen für Menschen in Notlagen überlebenswichtig sind, klammern sie den Rechtsstatus von Individuen jedoch aus. Internationale Organisationen loben die Resilienz und die besonderen Bewältigungsstrategien der libanesischen Gesellschaft, gehen damit aber gleichzeitig

eine Komplizenschaft bei Menschenrechtsverstößen ein. Die 2015 eingeführten Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen führten für die Mehrheit der Syrien-Flüchtlinge – inzwischen 70-75% (UNHCR 2018) – zum Verlust eines regulären Aufenthaltsstatus. Dies erschwert den Zugang zu grundlegenden Rechten sowie Versorgungsmöglichkeiten und vergrößert damit die Vulnerabilität. Zudem verlagern die Aufenthaltsbestimmungen mit dem Sponsorship-System humanitäre Abhängigkeiten im Sinne einer *care and control*-Logik verstärkt in den sozialen Bereich.

Der Migrationsdruck Richtung EU nahm mit Anhalten der Krise zu, und im Sommer 2015 war das Thema „Reisen nach Europa“ unter meinen syrischen Freunden und Bekannten, Nachbarn und Mitbewohnern allgegenwärtig. Sie schmiedeten Pläne, die Region zu verlassen, kommunizierten mit Bekannten, die bereits in Europa angekommen waren, tauschten sich aus, und viele brachen auf, um über die Türkei in die EU zu gelangen.¹ Das Angebot von Plätzen in humanitären Aufnahmeprogrammen oder auch in Stipendienprogrammen genügte bei weitem nicht der Nachfrage. Nachdem die Menschen oft mehrere Versuche unternommen hatten, reguläre Wege zur Ausreise zu finden, und sich die Situation in Syrien zusehends verschlechtert hatte, stimmten viele „mit den Füßen“ ab und traten auf eigene Faust die Reise nach Europa an, in der Hoffnung, Chancen auf Ausbildung, Arbeit, Familiengründung und Krankenversicherung zu erhalten. Diese Autonomie der Migration kann zwar mit Asef Bayats Konzept der *nonmovements* als ein Einfordern von Rechten verstanden werden, die humanitäre Logik trägt jedoch dazu bei, dass Forderungen als individuelle Bedürfnisse formuliert werden und damit etwaige politische Forderungen nach Rechten unterminieren.

Spätestens 2015 erreichte „die Flüchtlingskrise“ auch Europa, und Syrer wurden die Flüchtlingsgruppe par excellence: Nicht nur waren Syrer und Syrerinnen zahlenmäßig am stärksten vertreten, auch die Inszenierung und Rezeption des IS-Terrors speisten einen humanitären Diskurs, der Mitgefühl und Legitimation gegenüber den

¹ Eine Reportage, die Hindernisse auf dem Weg zu einem humanitären Aufnahmeprogramm schildert: Schmelter, Susanne. 2016b. Odyssee zum rettenden Aufnahmeprogramm. Hg. von Eva Peteler. *Heimfocus* 6, Nr. 4 (Juni): 7–9.

Fluchtursachen nahelegte. Die Schrecken des Krieges weckten zwar Hilfsbereitschaft bei der EU bzw. bei den westlichen Staaten als Hauptgebern humanitärer Mittel, aber politische Solidarität mit den Protagonisten und Protagonistinnen des Revolutionsversuchs erreichte in den europäischen Zivilgesellschaften, speziell auch in linken Diskursen, keine breite Resonanz. Der humanitäre Diskurs trug vielmehr dazu bei, dass politische und historische Narrative negiert wurden und das „syrische Trauma“ (Harling 2016), fragmentiert durch multiple Grenzen, nur schwer zu einem neuen politischen Momentum fand.

Methodische Beiträge

Vor Ort zu leben hatte für das anthropologische Forschen viele Vorteile: Es ermöglichte mir, Zusammenhänge besser zu verstehen, verschiedene Meinungen zu aktuellen Ereignissen zu hören, Zwischentöne wahrzunehmen, und es ließ mich eintauchen in die komplexe Gemengelage im Libanon. Gleichzeitig konfrontierte mich dies mit Fragen, die zentrale Themen in der anthropologischen Felddebatte berühren (u.a. Hannerz 2006; Welz 2009; Hess und Schwertl 2013; Reed-Danahay 2016): Wie tief ist Eintauchen erforderlich in der anthropologischen Forschungspraxis? Wie nah oder weit entfernt sollte das Feld sein? Wie lässt sich das Feld angesichts der fast omnipräsenten Flüchtlingsthematik im Land sowie zahlreicher transnationaler Verflechtungen eingrenzen? Wie findet sich eine Balance zwischen dem Verfolgen einer Forschungsfrage und der Offenheit für die Gegebenheiten des Feldes? In welchem Verhältnis stehen die Alltagspraktiken Geflüchteter zur Thematik humanitären Regierens?

Nicht nur haben sich die Bedeutungen wie etwa von *being there*, *participation* und *witnessing* für anthropologische Forschung in Zeiten der Globalisierung und transnationaler Verflechtungen gewandelt, auch findet anthropologische Forschung häufig im Kontext von *emergencies* und internationalen Interventionen statt. So schreibt George E. Marcus (2010), dass dies für Anthropologinnen und Anthropologen drei Rollen zulasse: „[...] the expert, the reporter, and the witness. Each encompasses a different kind of norm of disinterestedness and a different kind of struggle of varying intensity to retain an independent space or perspective for claims to knowledge production.” (ebd.: 361f). Hinzu komme ein „reflective distress“, da „Makronarrative“ wie etwa die marxistische Theorie nicht mehr als sicherer Referenzrahmen zur

Verfügung stünden. Zwar würden derartige Makronarrative, wie etwa zum „Empire“, durchaus noch entwickelt, jedoch würden diese „[...] certainly not provide the contextualizing terra firma by which anthropologists can establish perspective and context for their ethnography.“ (ebd.: 260). Aufgrund der Überschneidungen mit anderen Bereichen der Wissensproduktion seien Anthropologinnen und Anthropologen Fragen nach dem Mehrwert und nach dem Charakteristischen von anthropologischem Forschen ausgesetzt.

Diese Überlegungen aufgreifend, diskutiere ich in Hinblick auf meine Forschung im Libanon einige Spannungen, die ich wahrnahm, während ich im Zuge meiner Recherchen auf verschiedenen Ebenen involviert und mit verschiedenen Erwartungen, Zuschreibungen und Narrativen konfrontiert war. Da sich insbesondere bei der Analyse des Materials zeigte, dass der Fokus weniger eine Frage der Eingrenzung als der Problematisierung war, veranschauliche ich im Folgenden am Beispiel der Feldzugänge die Produktivität der Grenzregimeforschung – wenn auch nicht als Makronarrativ, so doch als Mittel der Problematisierung. Somit dient der klassische ethnologische Topos der Grenzen und *boundaries* (Barth 1969), der Aushandlungen von Inklusion und Exklusion im Nexus mit Thematiken wie dem humanitären Regieren, als produktiver methodologischer Analyserahmen, um Konfliktfelder zu umreißen und darin auch die „Grenzwanderungen“ des anthropologischen Selbst zu integrieren.

Im Libanon findet sehr viel Policy-relevante Forschung statt, und wie in der Einleitung bereits erwähnt, existieren zahlreiche wissenschaftliche Institute und Think Tanks, die eng mit den Experten und Praktikern internationaler Organisationen kooperieren. Entsprechend sind auch die Panels bei den zahlreichen Konferenzen zur Flüchtlingsthematik besetzt. Marcus (2010: 361) reflektiert, dass anthropologische Herangehensweisen dabei wenig Raum fänden: „Except on rare occasions such conferences are dominated by political theorists, policy analysts, planners, legal scholars, and economists; the debates are very much pitched with reference to those who move the levers of policy.“ Die Zahl ausländischer Forscherinnen und Forscher im Libanon nahm noch zu, als „die Flüchtlingskrise“ auch in Europa wahrgenommen wurde und sich die Sicherheitslage im Libanon relativ stabil hielt. Auch ich profitierte von Anfragen zu Artikeln und Vorträgen, dem Austausch mit anderen Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen sowie der Teilnahme an Konferenzen. Dabei war es durchaus

eine Herausforderung, die eigene Positionierung und die Referenzpunkte zwischen Wissensproduktion, kritischer Forschung und Involviertheit, sowohl mit etablierten Organisationen als auch aktivistisch, zu bestimmen und zu artikulieren. Obwohl im Libanon sehr viel zur Flüchtlingsthematik geforscht wird, ist die „humanitäre Grenze“ bzw. Grenzregimeforschung kein gängiges Thema; so lag mir bspw. vor Ort im Libanon das Schlagwort der Grenzregimeforschung oft weniger nahe als etwa im Göttinger Zusammenhang des Labors für Migrations- und Grenzregimeforschung.

Die Erwartungen bzw. Zuschreibungen, die mir Mitarbeiter von NGOs und internationalen Institutionen entgegenbrachten, gingen in verschiedene Richtungen. Seitens der Golf-finanzierten Organisationen bzw. Islamischen Charities, die mich für Gespräche empfingen, nahm ich neben Wertschätzung, dass ich mich interessierte und zuhörte, auch Skepsis wahr, was ich schreiben oder herausfinden wolle und für wen ich arbeiten würde. Seitens internationaler, westlich-dominierter Organisationen wurde hingegen meist impliziert, dass meine Recherchen durchaus nützlich sein könnten oder sollten. Im Referenzrahmen internationaler Organisationen, die selbst viele Daten erheben und Analysen erstellen, schien es teilweise wenig berücksichtigt, dass wissenschaftliche Forschung auch die Machtverhältnisse an sich zum Gegenstand der Analyse machen kann. Hinzu kommt, dass sich „humanitarians“ - über generelle Interessendiskrepanz zwischen Wissenschaft und Praxis hinaus - mitunter auf eine Position moralischer Unantastbarkeit zurückziehen. Dies greift Fassin (2011) mit Blick auf die Aporie des Feldes zwischen lebensrettenden Maßnahmen und politischen Implikationen auf und plädiert für eine „liminal position“, mit der die anthropologische Forschung zwar von außen kritisiert, aber auf eine Art und Weise, die auch innen noch gehört werden könne.

Bei Besuchen in Lagern außerhalb von Beirut war klar, dass ich „von außen“ komme und dann auch wieder gehe. Im Zico House war es anders: Ich wollte nur Mitbewohnerin bzw. Freundin sein und nicht etwa am Feierabend überlegen, ob es da etwas zu dokumentieren gebe, und niemanden zum Forschungsobjekt „degradieren“. Dennoch beobachtete ich viel und stellte mir immer wieder die Frage, was dieses Miterleben von Situationen, aus Syrien geflohen zu sein und wenig Perspektiven im Libanon zu finden, hinsichtlich meines Forschungsinteresses bedeute. Gerade in den immer wieder aufkommenden Gesprächen um die Möglichkeit, nach Deutschland bzw.

nach Europa zu reisen, wurden mir Erwartungen entgegengetragen, die ich teils hilfsbereit, teils aber auch entschuldigend oder überfordert aufnahm. Auch dies trug schließlich dazu bei, dass Grenzen das analytische Brennglas wurden, durch das ich Humanitarismus im Regieren von Migration auch in Alltagssituationen betrachtete.

Ausblick

Die vorliegende Dissertation hat Humanitarismus im Migrations- und Grenzregime auf verschiedenen Ebenen untersucht. Weiterführende Forschung kann diese Spuren auf der Makro-, Meso- und Mikroebene aufnehmen und das Konfliktfeld um Grenzen und Humanitarismus beleuchten.

In Syrien und in der Region treiben diverse Frontverläufe weiterhin Menschen in die Flucht. Dass das Assad-Regime mit seinen Verbündeten in weiten Teilen des Landes militärisch die Oberhand erhalten hat, bietet für die Mehrheit der Flüchtlinge keine sichere Rückkehrperspektive. Auch wenn in der Türkei mit der *Temporary Protection Regulation*, im Libanon mit dem *sponsorship*-System und in Jordanien mit den Arbeitserlaubnissen Weichen für die Folgejahre gestellt wurden, wird der politische Umgang mit den Flüchtlingen von vielen Dynamiken beeinflusst: vom regionalen Konfliktkontext, von innenpolitischen Auseinandersetzungen, vom Engagement internationaler Organisationen und nicht zuletzt von der externalisierten EU-Grenzpolitik. Die aktuellen flüchtlingspolitischen Entwicklungen in der Region entlang relevanter Governance-Strukturen zu verfolgen, ist damit unerlässlich für Analysen im Sinne der Friedens- und Konfliktforschung sowie für die Kontextualisierung ethnographischer Forschungen in den jeweiligen Ländern.

Auf Landesebene zeigen sich im Zusammenspiel unterschiedlicher humanitärer Akteure Konflikte, aber auch Chancen für multilaterales Handeln. Um Recherchen zu lokal verankertem sowie regionalem und islamisch geprägtem humanitärem Engagement weiterzuführen sowie aktuelle Brüche und Konflikte zu verstehen und ggf. zu bearbeiten, ist die Erforschung von Genealogien humanitären Engagements wichtig. Hierbei sollten z.B. untersucht werden: islamische Traditionen humanitären Handelns, regional tradierte Formen von Gastfreundschaft, Umgangsweisen mit Flucht und Migration während des Osmanischen Reiches (Chatty 2010; 2013; 2017a; 2017b), *policy legacies* aus dem Umgang mit palästinensischen und irakischen Flüchtlingen

(Lenner 2016), Motivationen für Aktivismus und *vernacular humanitarianism* (Brković 2017) sowie internationale humanitäre Paradigmen von *vulnerability* und *encampment* bzw. regionalem Containment.

Mit der Ausbreitung und Multiplikation von Grenzen sind auch Zonierungen verbunden, in denen Abhängigkeiten von humanitärer Versorgung zum Alltag gehören. Bereits 2010 schlug Géraldine Chatelard (2010), basierend auf empirischer Forschung zu irakischen Flüchtlingen, vor, dass *cross-border mobility* ein vierte Säule neben den klassischen Lösungen Rückkehr, Integration, Resettlement sein könne. So ermöglicht es *cross-border mobility*, in lange andauernden Flüchtlingssituationen soziale Kontakte ins Heimatland aufrechtzuerhalten, nach Geschäften und Eigentum zu schauen und etwaige Rückkehrperspektiven auszuloten. Bis die Einreisebedingungen im Libanon und in den anderen regionalen Aufnahmeländern verschärft wurden, war es für Syrer und Syrerinnen, die nicht auf einer der vielen schwarzen Listen des syrischen Regimes standen, noch möglich, nach Syrien bzw. auch in andere Länder der Region zu reisen und wieder zurückzukommen. Ähnlich könnten Reisen nach Europa und wieder zurück dazu beitragen, Existenzgrundlagen zu sichern und soziale Beziehungen aufrechtzuerhalten. Die „humanitäre Grenze“ trägt jedoch zur Fragmentierung von sozialen Bindungen und politischer Solidarität bei und schränkt die Sichtbarkeit von Schicksalen und politischen Anliegen ein. Tiefergehende Recherchen sollten Auseinandersetzungen und Strategien in Fluchtsituationen folgen, diese im politischen Kontext der Region verorten und somit Formen von Widerstand gegenüber humanitärem Regieren und repressiver Politik untersuchen.

Literaturverzeichnis

- Achilli, Luigi. 2016. Back to Syria? Conflicting Patterns of Mobility among Syrian Refugees in Jordan. *Orient* 57, Nr. 1: 7–13.
- Agamben, Giorgio. 2015. *Homo sacer: die souveräne Macht und das nackte Leben*. Übers. von Hubert Thüring. 10. Auflage. Erbschaft unserer Zeit Band 16. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Agier, Michel. 2008. *Gérer les indésirables: Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*. Bibliothèque des Savoirs. Paris: Flammarion.
- Akoum, Caroline. 2016. 300 Syrian Families Asked to Evacuate North Lebanon Encampment. *Asharq al-Awsat*, 14. November.
<http://english.aawsat.com/2016/11/article55362093/300-syrian-families-asked-evacuate-north-lebanon-encampment> (zugegriffen: 17. November 2016).
- Al-Masri, Muzna. 2015. *Between Local Patronage Relationships and Securitization: The Conflict Context in the Bekaa Region*. Conflict Analysis Report. Beirut: Lebanon Support.
- Al-Yahya, Khalid und Nathalie Fustier. 2011. *Saudi Arabia as a Humanitarian Donor: High Potential, Little Institutionalization*. GPPi Research Paper. Global Public Policy Institute. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1789163 (zugegriffen: 27. April 2014).
- Amnesty International. 2015a. *Pushed to the Edge: Syrian Refugees Face Increased Restrictions in Lebanon*. Juni.
https://www.amnesty.nl/sites/default/files/public/pushed_to_the_edge_syrian_refugees_face_increased_restrictions_in_lebanon.pdf (zugegriffen: 20. Dezember 2015).
- . 2015b. *Turkey: EU Risks Complicity in Violations as Refugees and Asylum-Seekers Locked Up and Deported*. 16. Dezember.
<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/12/turkey-eu-refugees-detention-deportation/> (zugegriffen: 14. Januar 2016).
- Arabi, Abd el-Rahman. 2015. لبنان ينتخبون مُرشدهم... الكلمة للشيوخ أم للشباب؟ «إخوان». 20. Dezember. <https://www.alaraby.co.uk/politics/2015/12/19/لبنان-ان-إخوان> (zugegriffen: 22. März 2017).
- Associated Press, (AP). 2014. *Lebanon Tries to Stop Flow of Syrian Refugees*. Mail Online. 2. Juni. <http://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-2646357/Lebanon-tries-stop-flow-Syrian-refugees.html> (zugegriffen: 20. März 2015).

- Atallah, Sami. 2015. Garbage Crisis: Setting the Record Straight. Lebanese Center for Policy Studies. August. <http://lcps-lebanon.org/featuredArticle.php?id=48> (zugegriffen: 21. Dezember 2018).
- AUB und UN Habitat. 2015. No Place to Stay? Reflections on the Syrian Refugee Shelter Policy in Lebanon. Beirut. https://www.aub.edu.lb/ifi/publications/Documents/research_reports/20150907_no_placetostay.pdf (zugegriffen: 7. Januar 2016).
- Awwad, Ranine. 2017. Diaries of a Garbage Bag. Synaps. 30. Oktober. <http://www.synaps.network/diaries-of-a-garbage-bag> (zugegriffen: 5. November 2017).
- Bank, André und Erik Mohns. 2014. Die syrische Revolte. Protestdynamik, Regimerepression und Internationalisierung. In: *Arabellions. Zur Vielfalt von Protest und Revolte im Nahen Osten und Nordafrika*, hg. von Annette Jünemann und Anja Zorob, 85–106. Wiesbaden: VS Springer.
- Bank, André und Susanne Schmelter. 2016. Auf Dauer in der Schwebelage? Syrische Flüchtlinge in der Türkei und im Libanon. In: *Friedensgutachten 2016*, hg. von Margret Johannsen, Bruno Schoch, Max M. Muschler, Corinna Hauswedell, und Jochen Hippler, 101–113. Münster: Lit.
- Barakat, Sultan und Steven A. Zyck. 2010. Gulf State Assistance to Conflict-Affected Environments. Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States. The Centre for the Study of Global Governance. <http://eprints.lse.ac.uk/55240/> (zugegriffen: 30. November 2016).
- Barasi, Leo. 2005. Saudi Arabia's Humanitarian Aid a Political Takeover? Humanitarian Practice Network. <http://odihpn.org/magazine/saudi-arabia%C2%92s-humanitarian-aid-a-political-takeover/> (zugegriffen: 5. Mai 2014).
- Barnard, Anne. 2017. Death Toll from War in Syria Now 470,000, Group Finds. The New York Times, 21. Dezember, Abschn. World. <https://www.nytimes.com/2016/02/12/world/middleeast/death-toll-from-war-in-syria-now-470000-group-finds.html> (zugegriffen: 2. Dezember 2018).
- Barnett, Michael N. 2011. *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Barth, Fredrik, Hrsg. 1969. *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference*. Boston: Little, Brown and Co.
- Bayat, Asef. 2010. *Life as Politics: How Ordinary People Change the Middle East*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Becker, Carmen. 2007. Syrien. In: *Die arabischen Staaten: Geschichte, Politik, Religion, Gesellschaft, Wirtschaft*, hg. von Walter M. Weiss, 316–333. Heidelberg: Palmyra Verlag.

- Bellion-Jourdan, Jérôme. 2006. Les ONG islamiques sont-elles purement humanitaires? Réflexions sur une vraie fausse question. *Vacarme*. 8. Januar. <http://www.vacarme.org/article558.html> (zugegriffen: 29. November 2016).
- Benthall, Jonathan und Jérôme Bellion-Jourdan. 2003. *The Charitable Crescent: Politics of Aid in the Muslim World*. London; New York: I.B. Tauris.
- Betts, Alexander. 2010. The Refugee Regime Complex. *Refugee Survey Quarterly* 29, Nr. 1 (1. Januar): 12–37. doi:10.1093/rsq/hdq009.
- Billat, Céline. 2016. The Funding of Humanitarian Action by the Gulf States: A Long-Term Commitment. Hg. von Groupe URD. *Humanitarian Aid on the Move*, Nr. 17 (Mai): 15–19.
- Binder, Andrea. 2014. Geben ist Außenpolitik. *Welternaehrung: Zeitung Welthungerhilfe*. https://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/user_upload/Mediathek/Welternaehrung/Welternaehrung-Zeitung-Welthungerhilfe-2-2014.pdf (zugegriffen: 3. Juli 2016).
- Binder, Andrea und Claudia Meier. 2011. Opportunity Knocks: Why Non-Western Donors Enter Humanitarianism and How to Make the Best of It. *International Review of the Red Cross* 93, Nr. 884 (Dezember): 1135–1149. doi:10.1017/S1816383112000409.
- Binder, Andrea, Claudia Meier und Julia Steets. 2010. *Humanitarian Assistance: Truly Universal? A Mapping Study of Non-Western Donors*. GPPi Research Paper. Global Public Policy Institute. http://www.gppi.net/fileadmin/media/pub/2010/Binder_Meier_Steets_2010_Truly_Universal_-_Mapping_Study._GPPi_RP_12.pdf (zugegriffen: 27. April 2014).
- Bojadzije, Manuela und Serhat Karakayali. 2007. Autonomie der Migration. 10 Thesen zu einer Methode. In: *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*, hg. von Transit Migration Forschungsgruppe, 203–210. Bielefeld: Transcript.
- Bornstein, Erica. 2012. *Disquieting Gifts: Humanitarianism in New Delhi*. Stanford, California: Stanford University Press. <http://site.ebrary.com/id/10547377> (zugegriffen: 15. November 2018).
- Brković, Čarna. 2017. Introduction: Vernacular #Humanitarianisms - Allegra. *Allegra Lab*. 25. September. <http://allegralaboratory.net/vernacular-humanitarianisms/> (zugegriffen: 15. November 2018).
- . 2018. The Everyday Life of a Homo Sacer: Enclave Urbanism in Podgorica, Montenegro. *Südosteuropa* 66, Nr. 1 (26. März): 10–26. doi:10.1515/soeu-2018-0002.
- Calhoun, Craig. 2010. The Idea of Emergency: Humanitarian Action and Global (Dis)Order. In: *Contemporary States of Emergency: The Politics of Military and*

- Humanitarian Interventions, hg. von Didier Fassin und Mariella Pandolfi, 29–58. New York: Zone Books.
- Cammett, Melani Claire. 2014. *Compassionate Communalism: Welfare and Sectarianism in Lebanon*. Ithaca: Cornell University Press.
- Caritas. 2019. *Humanitarian Admission Programmes*. <https://resettlement.de/en/humanitarian-admission-programmes/> (zugegriffen: 15. März 2019).
- Carpi, Estella. 2014. *The Everyday Experience of Humanitarianism in Akkar Villages*. Civil Society Knowledge Centre. Beirut: Lebanon Support. <http://cskc.daleel-madani.org/paper/everyday-experience-humanitarianism-akkar-villages> (zugegriffen: 22. April 2014).
- . 2016a. *Rethinking Lebanese Welfare in Ageing Emergencies*. In: *Lebanon Facing the Arab Uprisings: Constraints and Adaptation*, hg. von Rosita Di Peri und Daniel Meier, 115–133. New York: Palgrave Macmillan.
- . 2016b. *Politics of Care and Social Responses in the July 2006 War: A Special Focus on Local Faith-Based Organisations**. Text. Civil Society Knowledge Centre. 23. August. <http://cskc.daleel-madani.org/paper/politics-care-and-social-responses-july-2006-war-special-focus-local-faith-based-organisations> (zugegriffen: 30. August 2016).
- Carpi, Estella, Mariam Younes und Marie-Noëlle AbiYaghi. 2016. *Crisis and Control: (In)formal Hybrid Security in Lebanon*. Netherlands Organisation for Scientific Research. https://www.international-alert.org/sites/default/files/Lebanon_LocalSecuritySyrianRefugees_Report_EN_2016.pdf (zugegriffen: 14. August 2018).
- Casas-Cortes, Maribel, Sebastian Cobarrubias, Nicholas De Genova, Glenda Garelli, Giorgio Grappi, Charles Heller, Sabine Hess, u. a. 2015. *New Keywords: Migration and Borders*. *Cultural Studies* 29, Nr. 1 (2. Januar): 55–87. doi:10.1080/09502386.2014.891630.
- Chalcraft, John T. 2008. *The Invisible Cage: Syrian Migrant Workers in Lebanon*. *Stanford Studies in Middle Eastern and Islamic Societies and Cultures*. Stanford, Calif: Stanford University Press.
- Chatelard, Géraldine. 2010. *Cross-border Mobility of Iraqi Refugees*. *Forced Migration Review*, Nr. 34: 60.
- Chatty, Dawn. 2010. *Displacement and Dispossession in the Modern Middle East*. *The Contemporary Middle East* 5. New York: Cambridge University Press.
- . 2013. *Refugees, Exiles, and Other Forced Migrants in the Late Ottoman Empire*. *Refugee Survey Quarterly* 32, Nr. 2 (1. Juni): 35–52. doi:10.1093/rsq/hdt001.

- . 2017a. The Syrian Humanitarian Disaster: Understanding Perceptions and Aspirations in Jordan, Lebanon and Turkey. *Global Policy* 8, Nr. S1: 25–32. doi:10.1111/1758-5899.12390.
- . 2017b. The Duty to Be Generous (Karam): Alternatives to Rights-Based Asylum in the Middle East. *Journal of the British Academy* 5 (25. Juli): 177–199. doi:10.5871/jba/005.177.

Chehabey, Kareem und Abby Sewell. 2019. Syrian Deportations Leave behind Hardship, Fear in Lebanon. *The New Humanitarian*. 17. September. <https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2019/09/17/Syrian-refugees-deportations-Lebanon> (zugegriffen: 18. September 2019).

Cuttitta, Paolo. 2018. Delocalization, Humanitarianism, and Human Rights: The Mediterranean Border Between Exclusion and Inclusion. *Antipode* 50, Nr. 3 (Juni): 783–803. doi:10.1111/anti.12337.

De Lauri, Antonio. 2018. Humanitarian Militarism and the Production of Humanity. *Social Anthropology* (6. April). doi:10.1111/1469-8676.12507, (zugegriffen: 14. November 2018).

Demirovic, Alex. 2003. NGOs, the State, and Civil Society: The Transformation of Hegemony. *Rethinking Marxism* 15, Nr. 2 (April): 213–235. doi:10.1080/0893569032000113541.

Development Initiatives. 2016. Global Humanitarian Assistance Report 2016. *Global Humanitarian Assistance / Development Initiatives*. <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2016/07/GHA-report-2016-full-report.pdf> (zugegriffen: 21. Dezember 2016).

Dewachi, Omar. 2015. When Wounds Travel. *Issues* 2: 3.

---. 2017. *Ungovernable Life: Mandatory Medicine and Statecraft in Iraq*. Stanford, California: Stanford University Press.

Dhingra, Reva. 2016. Losing Syria's Youngest Generation: The Education Crisis Facing Syrian Refugees in Jordan. *Middle East Research and Information Project*. 2. März. <http://merip.org/mero/mero030216> (zugegriffen: 2. Dezember 2018).

Dionigi, Filippo. 2016. *The Syrian Refugee Crisis in Lebanon. State Fragility and Social Resilience. Paper Series*. LSE Middle East Centre.

Dobbs, Leo. 2014. The Number of Syrian Refugees in Lebanon Passes the 1 Million Mark. *UNHCR*. 3. April. <https://www.unhcr.org/news/latest/2014/4/533c1d5b9/number-syrian-refugees-lebanon-passes-1-million-mark.html> (zugegriffen: 11. September 2019).

- Donini, Antonio. 2016. Humanitarianism at a Crossroads. *The Citizen*. 5. Dezember. <http://www.thecitizen.co.tz/oped/Humanitarianism-at-a-crossroads/1840568-3475142-h7ri0uz/index.html> (zugegriffen: 28. Februar 2017).
- Dunn, Elizabeth C. 2014. Humanitarianism, Displacement, and the Politics of Nothing in Postwar Georgia. *Slavic Review* 73, Nr. 2: 287. doi:10.5612/slavicreview.73.2.287.
- . 2017. *No Path Home: Humanitarian Camps and the Grief of Displacement*. Ithaca: Cornell University Press.
- El Dardiry, Guilja. 2014. Life in „Crisis“: Some Lessons on Protracted Displacement from the Iraqi Community in Amman. In: . American University of Beirut, 13. März.
- El Helou, Maya. 2014. Refugees Under Curfew: The War of Lebanese Municipalities against the Poor. *The Legal Agenda*. <http://english.legal-agenda.com/article.php?id=674&lang=en%3E> (zugegriffen: 1. April 2016).
- El Mufti, Karim. 2014. Official Response to the Syrian Refugee Crisis in Lebanon: The Disastrous Policy of No-policy. Civil Society Knowledge Centre. Beirut: Lebanon Support. <http://cskc.daleel-madani.org/paper/official-response-syrian-refugee-crisis-lebanon-disastrous-policy-no-policy> (zugegriffen: 9. Juni 2014).
- European Commission. 2015. EU-Turkey Joint Action Plan. 15. Oktober. http://ec.europa.eu/priorities/migration/docs/20151016-eu-revised-draft-action-plan_en.pdf (zugegriffen: 17. Januar 2016).
- Fakhoury, Tamirace. 2016. Lebanon’s Consociational Politics in the Post-2011 Middle East: The Paradox of Resilience. In: *Lebanon and the Arab Uprisings: In the Eye of the Hurricane*, hg. von Maximilian Felsch und Martin Wählisch, 21–31. Durham modern Middle East and Islamic world series 40. New York: Routledge.
- Fassin, Didier. 2007a. Humanitarianism: A Nongovernmental Government. In: *Nongovernmental Politics*, hg. von Michel Feher, 149–159. New York : Cambridge, Mass: Zone Books ; Distributed by MIT Press.
- . 2007b. Humanitarianism as a Politics of Life. *Public Culture* 19, Nr. 3 (1. Oktober): 499–520. doi:10.1215/08992363-2007-007.
- . 2009. Another Politics of Life is Possible. *Theory, Culture & Society* 26, Nr. 5 (1. September): 44–60. doi:10.1177/0263276409106349.
- . 2010a. Inequality of Lives, Hierarchies of Humanity: Moral Commitments and Ethical Dilemmas of Humanitarianism. In: *In the Name of Humanity: The Government of Threat and Care*, hg. von Ilana Feldman und Miriam Iris Ticktin, 238–255. Durham [NC]: Duke University Press.
- . 2010b. *La Raison humanitaire: Une histoire morale du temps présent*. Hautes études. Paris: Gallimard : Seuil.

- . 2011. *Noli me tangere. The Moral Untouchability of Humanitarianism*. SAR Press: 35–52.
- Fassin, Didier und Richard Rechtman. 2009. *The Empire of Trauma: An Inquiry into the Condition of Victimhood*. Princeton; Oxford: Princeton University Press.
- Feldman, Ilana. 2012. *The Humanitarian Condition: Palestinian Refugees and the Politics of Living*. *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development* 3, Nr. 2: 155–172.
- Felsch, Maximilian und Martin Wählisch. 2016. Introduction. In: *Lebanon and the Arab Uprisings: In the Eye of the Hurricane*, hg. von Maximilian Felsch und Martin Wählisch, 1–18. *Durham modern Middle East and Islamic world series*. New York: Routledge.
- Ferguson, James. 1990. *The Anti-Politics Machine: „Development,“ Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. Cambridge [England] ; New York: Cambridge University Press.
- . 2006. *The Anti-Politics Machine*. In: *The Anthropology of the State: A Reader*, hg. von Aradhana Sharma und Akhil Gupta, 270–286. *Blackwell readers in anthropology* 9. Malden, MA ; Oxford: Blackwell Pub.
- Ferris, Elizabeth. 2005. *Faith-based and Secular Humanitarian Organizations*. *International Review of the Red Cross* 87, Nr. 858 (Juni): 311. doi:10.1017/S1816383100181366.
- Fiddian-Qasmiyeh, E. 2011. Introduction: *Faith-Based Humanitarianism in Contexts of Forced Displacement*. *Journal of Refugee Studies* 24, Nr. 3 (1. September): 429–439. doi:10.1093/jrs/fer033.
- Financial Tracking System, (FTS). 2016. *Funding to Syrian Crisis 2015*. <https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=special-syriancrisis&year=2015> (zugegriffen: 6. Oktober 2016).
- FTS, Financial Tracking Service. 2014. *Lebanon Emergencies: Total Humanitarian Funding per Donor*. Financial Tracking Service, OCHA, 29. November. http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_R24c_C118_Y2013_asof___1411290300.pdf.
- Ghandour, Abdel-Rahman. 2002. *L’Humanitaire au service de l’islam*. *L’Express.fr*. 24. Oktober. http://www.lexpress.fr/culture/livre/l-humanitaire-au-service-de-l-islam_818277.html (zugegriffen: 3. Juli 2016).
- Hamdan, Kamal und Lea Bou Khater. 2015. *Strategies of Response to the Syrian Refugee Crisis in Lebanon*. Policy Dialogues Series. Common Space Initiative / Consultation and Research Institute. http://www.commonspaceinitiative.org/uploads/9/5/2/1/9521202/syrian_refugee_crisis_in_lebanon_series-01-spreads.pdf (zugegriffen: 22. September 2019).

- Hamieh, Christine Sylva und Roger Mac Ginty. 2010. A Very Political Reconstruction: Governance and Reconstruction in Lebanon after the 2006 War. *Disasters* 34 (1. Januar): S103–S123. doi:10.1111/j.1467-7717.2009.01101.x.
- Hannerz, Ulf. 2006. Studying Down, Up, Sideways, Through, Backwards, Forwards, Away and Home: Reflections on the Field Worries an Expansive Discipline. In: *Locating the Field: Space, Place and Context in Anthropology*, hg. von Simon Coleman und Peter Collins, 23–41. ASA monographs 42. Oxford ; New York: Berg.
- Harb, Charles und Rim Saab. 2014. *Social Cohesion and Intergroup Relations: Syrian Refugees and Lebanese Nationals in the Bekaa and Akkar*. American University of Beirut / Save the Children.
- Harb, Mona. 2008. Faith-Based Organizations as Effective Development Partners? Hezbollah and Post-War Reconstruction in Lebanon. In: *Development, Civil Society and Faith-Based Organizations*, hg. von Gerard Clarke und Michael Jennings, 214–239. International Political Economy Series. Palgrave Macmillan UK. doi:10.1057/9780230371262_10, http://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230371262_10 (zugegriffen: 30. August 2016).
- Harling, Peter. 2016. The Syrian Trauma. 28. September. <http://www.synaps.network/the-syrian-trauma> (zugegriffen: 26. Februar 2018).
- Harling, Peter und Sarah Birke. 2013. The Syrian Heartbreak. Middle East Research and Information Project. 16. April. <http://www.merip.org/mero/mero041613> (zugegriffen: 2. Mai 2014).
- Hasselbarth, Sarah. 2014. *Islamic Charities in the Syrian Context in Jordan and Lebanon*. Beirut: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Hess, Sabine. 2012a. De-naturalising Transit Migration: Theory and Methods of an Ethnographic Regime Analysis. *Population, Space and Place* (2012), Nr. 18: 428–440.
- . 2012b. Gefangen in der Mobilität. Prekäre Zonierungsprozesse an den Rändern Europas. *Behemoth* 5, Nr. 1 (Januar). doi:10.1515/behemoth.2012.003, <https://ojs.ub.uni-freiburg.de/behemoth/article/view/652> (zugegriffen: 20. Oktober 2018).
- Hess, Sabine und Serhat Karakayali. 2007. New Governance oder die imperiale Kunst des Regierens: Asyldiskurs und Menschenrechtsdispositiv im neuen EU-Migrationsmanagement. In: *Turbulente Ränder: Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*, hg. von Transit Migration Forschungsgruppe, 39–55. 2. Aufl. Bielefeld: Transcript.
- Hess, Sabine und Serhat Karakayali. 2017. Fluchtlinien der Migration. Grenzen als soziale Verhältnisse. In: *Der lange Sommer der Migration*, hg. von Sabine Hess, Bernd Kasperek, Stefanie Kron, Mathias Rodatz, Maria Schwertl, und Simon

- Sontowski, 25–37. 2. korrigierte Auflage. Grenzregime 3. Berlin Hamburg: Assoziation A.
- Hess, Sabine und Bernd Kasperek. 2017. Under Control? Or Border (as) Conflict: Reflections on the European Border Regime. *Social Inclusion* 5, Nr. 3 (19. September): 58. doi:10.17645/si.v5i3.1004.
- Hess, Sabine und Maria Schwertl. 2013. Vom „Feld“ zur „Assemblage“? Perspektiven europäisch-ethnologischer Methodenentwicklung - eine Hinleitung. In: *Europäisch-ethnologisches Forschen: Neue Methoden und Konzepte*, hg. von Sabine Hess, Johannes Moser, und Maria Schwertl, 13–38. Reimer Kulturwissenschaften. Berlin: Dietrich Reimer Verlag.
- Hess, Sabine und Vassilis Tsianos. 2010. Ethnographische Grenzregimeanalyse: Eine Methodologie der Autonomie der Migration. In: *Grenzregime: Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*, hg. von Sabine Hess und Bernd Kasperek, 243–264. Berlin: Assoziation A.
- Hinnebusch, Raymond A. 2002. *Syria: Revolution from Above. The Contemporary Middle East*. London ; New York: Routledge.
- Hoffmann, Sophia. 2015. Wen schützen Flüchtlingslager? „Care and Control“ im jordanischen Lager Azraq. *Peripherie*.
- . 2016. *Iraqi Migrants in Syria: The Crisis Before the Storm*. First edition. *Contemporary Issues in the Middle East*. Syracuse, New York: Syracuse University Press.
- HRW. 2014a. *Lebanon: Palestinians Barred, Sent to Syria. Reverse Blanket Rejection of Refugees*. Human Rights Watch. 6. Mai. <http://www.hrw.org/news/2014/05/05/lebanon-palestinians-barred-sent-syria> (zugegriffen: 7. Juni 2014).
- . 2014b. *Lebanon: At Least 45 Local Curfews Imposed on Syrian Refugees*. Human Rights Watch. 3. Oktober. <http://www.hrw.org/news/2014/10/03/lebanon-least-45-local-curfews-imposed-syrian-refugees>.
- . 2015. *Turkey: Syrians Pushed Back at the Border*. Human Rights Watch. 23. November. <https://www.hrw.org/news/2015/11/23/turkey-syrians-pushed-back-border> (zugegriffen: 23. November 2015).
- . 2016. „I Just Wanted to be Treated like a Person“. *How Lebanon’s Residency Rules Facilitate Abuse of Syrian Refugees*. Human Rights Watch. 12. Januar. <https://www.hrw.org/report/2016/01/12/i-just-wanted-be-treated-person/how-lebanons-residency-rules-facilitate-abuse> (zugegriffen: 18. Januar 2016).
- . 2018. *World Report 2019: Rights Trends in Lebanon*. Human Rights Watch. 17. Dezember. <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/lebanon> (zugegriffen: 2. Oktober 2019).

- ICG. 2011. Uncharted Waters: Thinking Through Syria's Dynamics. Middle East Briefing. Damascus / Brussels: International Crisis Group.
<http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/egypt-syria-lebanon/syria/B031-uncharted-waters-thinking-through-syrias-dynamics.aspx>
 (zugegriffen: 2. Mai 2014).
- . 2012. Tentative Jihad: Syria's Fundamentalist Opposition. Middle East Report. Damascus/Brussels: International Crisis Group.
<http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/egypt-syria-lebanon/syria/131-tentative-jihad-syrias-fundamentalist-opposition.aspx>
 (zugegriffen: 2. Mai 2014).
- . 2013a. Too Close for Comfort: Syrians in Lebanon. Middle East Report. Beirut/Brussels: International Crisis Group.
<http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/egypt-syria-lebanon/lebanon/141-too-close-for-comfort-syrians-in-lebanon.aspx> (zugegriffen: 8. August 2013).
- . 2013b. Syria's Metastasising Conflicts. Middle East Report. Damascus/Cairo/Brussels: International Crisis Group.
<http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/egypt-syria-lebanon/syria/143-syrias-metastasising-conflicts.aspx> (zugegriffen: 2. Mai 2014).
- . 2013c. Syria's Mutating Conflict. Middle East Report. Damascus/Brussels: International Crisis Group. <http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/egypt-syria-lebanon/syria/128-syrias-mutating-conflict.aspx>
 (zugegriffen: 2. Mai 2014).
- . 2015. Lebanon's Self-Defeating Survival Strategies. Middle East Report. Beirut/Brussels: International Crisis Group.
<http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/syria-lebanon/lebanon/160-lebanon-s-self-defeating-survival-strategies.aspx>
 (zugegriffen: 28. Juli 2015).
- . 2017a. Aarsal in the Crosshairs: the Predicament of a Small Lebanese Border Town. Middle East Briefing. Beirut/Brussels: International Crisis Group.
<https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/b46-arsal-in-the-crosshairs-the-predicament-of-a-small-lebanese-border-town.pdf> (zugegriffen: 12. April 2017).
- . 2017b. Hizbollah's Syria Conundrum. Middle East Report. Brussels: International Crisis Group. <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/175-hizbollah-s-syria-conundrum.pdf> (zugegriffen: 12. April 2017).
- ICRC. 1979. The Fundamental Principles of the Red Cross: Commentary. International Committee of the Red Cross. /eng/resources/documents/misc/fundamental-principles-commentary-010179.htm (zugegriffen: 15. Februar 2019).
- IDMC. 2015. Syria. Internal Displacement Monitoring Centre. 26. Oktober.
<http://www.internal-displacement.org/middle-east-and-north-africa/syria/>
 (zugegriffen: 26. Oktober 2015).

- . 2018. Syria. Internal Displacement Monitoring Centre. 18. September. <http://www.internal-displacement.org/countries/syria> (zugegriffen: 18. September 2018).
- IPG. 2014. „Wir sollten keine Flüchtlinge mehr ins Land lassen“ Fünf Antworten zum Syrienkrieg vom libanesischen Premierminister a.D. Najib Mikati. Internationale Politik und Gesellschaft. 14. April. <http://www.ipg-journal.de/kurzinterview/artikel/wir-sollten-keine-fluechtlinge-mehr-ins-land-lassen-351/> (zugegriffen: 3. Oktober 2014).
- IRC und NRC. 2015. Legal Status of Refugees from Syria: Challenges and Consequences of Maintaining Legal Stay in Beirut and Mount Lebanon. International Rescue Committee/Norwegian Refugee Council. http://www.nrc.no/arch/_img/9202281.pdf (zugegriffen: 23. Juli 2015).
- IRIN. 2010. The Road to Third Country Resettlement for Iraqi Refugees. Integrated Regional Information Networks. IRIN Humanitarian News and Analysis. 1. März. <http://www.irinnews.org/feature/2010/03/01/road-third-country-resettlement-iraqi-refugees> (zugegriffen: 15. März 2019).
- Janmyr, Maja. 2016a. Precarity in Exile: The Legal Status of Syrian Refugees in Lebanon. Refugee Survey Quarterly. doi:10.1093/rsq/hdw016, http://fdslive.oup.com/www.oup.com/pdf/production_in_progress.pdf (zugegriffen: 30. November 2016).
- . 2016b. The Legal Status of Syrian Refugees in Lebanon. Working Papers. Beirut: Issam Fares Institute for Public Policy and International Affairs. https://www.aub.edu.lb/ifi/publications/Documents/working_papers/20160331_Maja_Janmyr.pdf (zugegriffen: 1. April 2016).
- Janmyr, Maja und Lama Mourad. 2018. Modes of Ordering: Labelling, Classification and Categorization in Lebanon's Refugee Response. Journal of Refugee Studies (8. Januar). doi:10.1093/jrs/fex042, <http://academic.oup.com/jrs/advance-article/doi/10.1093/jrs/fex042/4792968> (zugegriffen: 19. Februar 2018).
- Jones, Katharine und Leena Ksaifi. 2016. Struggling to Survive. Slavery and Exploitation of Syrian Refugees in Lebanon. London; New York: The Freedom Fund.
- Kasperek, Bernd und Matthias Schmidt-Sembdner. 2016. Towards Democracy: Die Bewegung der Migration und die Demokratisierung des europäischen Projektes. In: Europe - what's left? Die Europäische Union zwischen Zerfall, Autoritarismus und demokratischer Erneuerung, hg. von Mario Candeias und Alex Demirovic. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Keohane, Robert O. 1984. After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy. 1. A Princeton classic edition. Princeton, N.J: Princeton University Press.

- Kepel, Gilles. 2002. *Das Schwarzbuch des Dschihad: Aufstieg und Niedergang des Islamismus*. München: Piper.
- Khawaja, Bassam. 2017. Lebanon Policy Leaves ‘Second-Class’ Syrians Vulnerable to Return: HRW. Syria Deeply. 14. März. <https://www.newsdeeply.com/syria/community/2017/03/14/lebanon-policy-leaves-second-class-syrians-vulnerable-to-return-hrw-2> (zugegriffen: 9. April 2017).
- Khoury, Rana B. 2017. Aiding Activism? Humanitarianism’s Impacts on Mobilized Syrian Refugees in Jordan. *Middle East Law and Governance* 9, Nr. 3 (11. November): 267–281. doi:10.1163/18763375-00903001.
- Kirişci, Kemal und Elizabeth Ferris. 2015. Not Likely to Go Home 7. Turkey Project Policy Paper (September). <http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2015/09/syrian-refugee-international-challenges-ferris-kiris-ci/turkey-policy-paper-web.pdf> (zugegriffen: 9. Januar 2016).
- Knutsen, Elise. 2014. Crackdown Shatters Syrian Businesses in Bekaa Valley. *The Daily Star*. 24. Juli. <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Jul-24/264917-crackdown-shatters-syrian-businesses-in-bekaa-valley.ashx> (zugegriffen: 5. November 2015).
- Knutsen, Elise und Samya Kullab. 2014. Power to Strip Refugee Status Agreed. *The Daily Star*. 3. Juni. <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Jun-03/258639-power-to-strip-refugee-status-agreed.ashx> (zugegriffen: 3. Juni 2014).
- Koß, Maren. 2014. Der Libanon im Sog des syrischen Bürgerkrieges. *GIGA Focus Nahost*, Nr. 2014/2. http://mercury.ethz.ch/serviceengine/Files/ISN/178319/ipublicationdocument_singledocument/a4365a8e-a53b-401b-b546-7e26c2d5bcc7/de/gf_nahost_1402.pdf (zugegriffen: 5. Mai 2014).
- Kroessin, Mohammed R. und Abdulfatah S. Mohamed. 2008. Saudi Arabian NGOs in Somalia: ‘Wahabi’ Da’wah or Humanitarian Aid? In: *Development, Civil Society and Faith-Based Organizations*, hg. von Gerard Clarke und Michael Jennings, 187–213. London: Palgrave Macmillan UK. doi:10.1057/9780230371262_9, http://link.springer.com/10.1057/9780230371262_9 (zugegriffen: 24. März 2017).
- Lahav, Gallya und Virginie Guiraudon. 2000. Comparative Perspectives on Border Control: Away from the Border and Outside the State. In: *The Wall around the West: State Borders and Immigration Control in North America and Europe*, 55–77. Oxford.
- LCRP. 2014. Lebanon Crisis Response Plan 2015-2016. Lebanese Crisis Response Plan. Government of Lebanon/United Nations. https://docs.unocha.org/sites/dms/CAP/2015-2016_Lebanon_CRP_EN.pdf (zugegriffen: 20. Januar 2016).

- . 2015. Shelter, Lebanese Crisis Response Plan 2015-16. Lebanese Crisis Response Plan. MoSA, UNHCR, UN-Habitat. <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/43336> (zugegriffen: 21. Dezember 2018).
- Lebanon Support. 2015. Arsal Conflict (starting August 2, 2014). Text. Civil Society Knowledge Centre. 15. April. <http://civilsociety-centre.org/security-timeline/arsal-conflict-starting-august-2-2014> (zugegriffen: 27. März 2017).
- . 2016a. Syrian Refugees' Livelihoods. The Impact of Progressively Constrained Legislations and Increased Informality on Syrians' Daily Lives. Beirut. <http://civilsociety-centre.org/sites/default/files/resources/syrianrefugees-livelihoods-ls2016.pdf> (zugegriffen: 5. November 2016).
- . 2016b. The Conflict Context in Tripoli: Chronic Neglect, Increased Poverty, & Leadership Crisis. Conflict Analysis Report. Beirut: Lebanon Support.
- Leenders, Reinoud. 2012. Spoils of Truce: Corruption and State-Building in Postwar Lebanon. Ithaca: Cornell University Press. <https://muse.jhu.edu/book/24123> (zugegriffen: 21. Dezember 2018).
- Leenders, Reinoud und Kholoud Mansour. 2018. Humanitarianism, State Sovereignty, and Authoritarian Regime Maintenance in the Syrian War. *Political Science Quarterly* 133, Nr. 2 (Juni): 225–257. doi:10.1002/polq.12773.
- Lefèvre, Raphaël. 2015. Lebanon's Dar al-Fatwa and the Search for Moderation. Carnegie Middle East Center. 5. Januar. <http://carnegie-mec.org/2015/01/05/lebanon-s-dar-al-fatwa-and-search-for-moderation-pub-57627> (zugegriffen: 26. März 2017).
- . 2016. A New Direction for Lebanon's Muslim Brothers. Carnegie Middle East Center. 11. Februar. <http://carnegie-mec.org/diwan/62740?lang=en> (zugegriffen: 26. März 2017).
- Lenner, Katharina. 2016a. Blasts from the Past: Policy Legacies and Memories in the Making of the Jordanian Response to the Syrian Refugee Crisis. EUI Working Papers, Max Weber Red Number Series. European University Institute.
- . 2016b. The Politics of Pledging: Reflections on the London Donors Conference for Syria. Policy Brief 2016/03. Florence: European University Institute. http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/39184/MWP_Policy_Brief_2016_03.pdf?sequence=1&isAllowed=y (zugegriffen: 11. Januar 2016).
- Lenner, Katharina und Susanne Schmelter. 2016. Syrian Refugees in Jordan and Lebanon: Between Refuge and Ongoing Deprivation? Institut Europeu de la Mediterrània (Hrsg.), IEMed Mediterranean Yearbook: 122–126.
- Madoré, Marianne. 2016. The Peaceful Settlement of Syrian Refugees in the Eastern Suburbs of Beirut: Understanding the Causes of Social Stability. Civil Society Knowledge Center Lebanon Support (März). <http://cskc.daleel->

madani.org/paper/peaceful-settlement-syrian-refugees-eastern-suburbs-beirut-understanding-causes-social (zugegriffen: 25. April 2016).

- Malkki, Liisa H. 1996. Speechless Emissaries: Refugees, Humanitarianism, and Dehistoricization. *Cultural Anthropology* 11, Nr. 3 (August): 377–404. doi:10.1525/can.1996.11.3.02a00050.
- Marcus, George E. 1995. Ethnography in/of the World System: The Emergence of Multi-Sited Ethnography. *Annual Review of Anthropology* 24, Nr. 1 (Oktober): 95–117. doi:10.1146/annurev.an.24.100195.000523.
- . 2010. Experts, Reporters, Witnesses: The Making of Anthropologists in States of Emergency. In: *Contemporary States of Emergency: The Politics of Military and Humanitarian Interventions*, hg. von Didier Fassin und Mariella Pandolfi, 357–377. New York: Zone Books.
- Martínez, José Ciro und Brent Eng. 2016. The Unintended Consequences of Emergency Food Aid: Neutrality, Sovereignty and Politics in the Syrian civil War, 2012–15. *International Affairs* 92, Nr. 1 (Januar): 153–173. doi:10.1111/1468-2346.12502.
- McVeigh, Tracy. 2016. Syrians Mourn the Refugee Star Dancer Who was Driven to Suicide. *The Guardian*, 26. Juni, Abschn. World news. <https://www.theguardian.com/world/2016/jun/25/despair-killed-teacher-dancer-tv-star-refugee> (zugegriffen: 27. Juni 2016).
- Mhaissen, Rouba. 2016. Sawa for Development and Aid Rouba Mhaissen. Gehalten auf: Supporting Syria and the Region Conference, 9. Februar, London. <https://www.youtube.com/watch?v=CYipvP4aUz4> (zugegriffen: 10. September 2018).
- Mitri, Dalya. 2014. Challenges of Aid Coordination in a Complex Crisis: An Overview of Funding Policies and Conditions Regarding Aid Provision to Syrian Refugees in Lebanon. Civil Society Knowledge Centre. 23. Mai. <http://cskc.daleel-madani.org/paper/challenges-aid-coordination-complex-crisis> (zugegriffen: 9. Juni 2014).
- Mohns, Erik und André Bank. 2012. Syrian Revolt Fallout: End of the Resistance Axis? *Middle East Policy* 19, Nr. 3: 15–25.
- Nassar, Jessy und Nora Stel. 2019. Lebanon's Response to the Syrian Refugee Crisis. Institutional Ambiguity as a Governance Strategy. *Political Geography* 70 (April): 44–54. doi:10.1016/j.polgeo.2019.01.005.
- Nedden, Christina zur und Ariana Dongus. 2017. Biometrie: Getestet an Millionen Unfreiwilligen. *Die Zeit*, 17. Dezember. <https://www.zeit.de/digital/datenschutz/2017-12/biometrie-fluechtlinge-cpams-iris-erkennung-zwang/komplettansicht> (zugegriffen: 5. April 2019).
- NRC und IRC. 2014. No Escape. Civilians in Syria Struggle to Find Safety Across Borders. Norwegian Refugee Council, International Rescue Committee.

http://www.ara.cat/mon/No-Escape-Syria-report-NRC-IRC_ARAFIL20141113_0001.pdf.

- Nyers, Peter. 2006. Rethinking Refugees: Beyond States of Emergency. Global horizons series. New York: Routledge.
- Osseiran, Hashem. 2016. Lebanon's Salafists Poised for Parliamentary Polls? The Arab Weekly. 27. November.
[http://www.thearabweekly.com//Opinion/7141/Lebanon's-Salafists-poised-for-parliamentary-polls?](http://www.thearabweekly.com//Opinion/7141/Lebanon-s-Salafists-poised-for-parliamentary-polls?) (zugegriffen: 26. März 2017).
- Pacitto, Julia und Elena Fiddian-Qasmiyeh. 2013. Writing the "Other" into Humanitarian Discourse. Hg. von Refugee Studies Centre. Working Paper Series, Nr. 93. http://www.rsc.ox.ac.uk/publications/working-papers-folder_contents/wp93-south-south-humanitarian-contexts-forced-displacement-140813.pdf (zugegriffen: 27. April 2014).
- Pallister-Wilkins, Polly. 2017a. Humanitarian Rescue/Sovereign Capture and the Policing of Possible Responses to Violent Borders. *Global Policy* 8, Nr. S1: 19–24. doi:10.1111/1758-5899.12401.
- . 2017b. Humanitarian Borderwork. In: *Border Politics*, hg. von Cengiz Günay und Nina Witjes, 85–103. Cham: Springer International Publishing. doi:10.1007/978-3-319-46855-6_6, http://link.springer.com/10.1007/978-3-319-46855-6_6 (zugegriffen: 23. März 2020).
- Pandolfi, Mariella und Phillip Rousseau. 2016. Governing the Crisis: A Critical Genealogy of Humanitarian Intervention. In: *The Politics of Humanitarianism: Power, Ideology and Aid*, hg. von Antonio De Lauri, 17–32. International library of human geography 28. London New York: I.B. Tauris.
- Perkowski, Nina. 2018. Frontex and the convergence of humanitarianism, human rights and security. *Security Dialogue* 49, Nr. 6 (Dezember): 457–475. doi:10.1177/0967010618796670.
- Pro Asyl. 2014. Informationen zur Aufnahme syrischer Flüchtlinge. *Pro Asyl*. 28. Juli. <http://www.proasyl.de/de/home/syrien/> (zugegriffen: 26. August 2014).
- Ratfisch, Philipp und Stephan Scheel. 2010. Migrationskontrolle durch Flüchtlingsschutz? Die Rolle des UNHCR im Kontext der Externalisierung des EU-Migrationsregimes. In: *Grenzregime : Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa*, hg. von Sabine Hess und Bernd Kasperek, 89–110. Berlin: Assoziation A.
- Redfield, Peter. 2011. The Impossible Problem of Neutrality. In: *Forces of Compassion: Humanitarianism between Ethics and Politics*, hg. von Erica Bornstein und Peter Redfield. 1st ed. School for advanced research advanced seminar series. Santa Fe: School for Advanced Research Press.

Redvers, Louise. 2017. Hunting for the Grand Bargain. IRIN Humanitarian News and Analysis. 22. März. <https://www.irinnews.org/analysis/2017/03/21/hunting-grand-bargain> (zugegriffen: 24. März 2017).

Refugee Solidarity Network. 2015. 2015 Annual Report. <http://www.refugeesolidaritynetwork.org/wp-content/uploads/2015/12/AR-2015-final.pdf> (zugegriffen: 15. Januar 2016).

Regional Refugee and Resilience Plan. 2015. Regional Refugee and Resilience Plan 2016-2017: In Response to the Syria Crisis. <http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2015/12/3RP-Regional-Overview-2016-2017.pdf> (zugegriffen: 15. Februar 2016).

RLS. 2014. Flucht und Vertreibung im Syrien-Konflikt: Eine Analyse zur Situation von Flüchtlingen in Syrien und im Libanon. Studien. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung. http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Studien/Studien_Flucht_Vertreibung.pdf (zugegriffen: 9. August 2014).

Robyns, Alain und Véronique de Geoffroy. 2009. Les bailleurs émergents de d'aide humanitaire. Le cas des pays du Golfe. Groupe URD. http://www.urd.org/IMG/pdf/09_10_10_nouveaux_bailleurs_VF.pdf (zugegriffen: 16. November 2016).

Rosiny, Stephan. 2015. A Quarter Century of 'Transitory Power-Sharing': Lebanon's Unfulfilled Ta'if Agreement of 1989 Revisited. *Civil Wars* 17, Nr. 4 (2. Oktober): 485–502. doi:10.1080/13698249.2015.1120171.

Roy, Arundhati. 2014. The NGO-ization of Resistance. *Massalijn*. 4. September. <http://massalijn.nl/new/the-ngo-ization-of-resistance/> (zugegriffen: 12. Februar 2016).

Saleh, Fadi. 2020. Queer/Humanitarian Visibility: The Emergence of the Figure of *The Suffering Syrian Gay Refugee*. *Middle East Critique* 29, Nr. 1 (2. Januar): 47–67. doi:10.1080/19436149.2020.1704501.

Sanyal, Romola. 2017. A no-camp policy: Interrogating informal settlements in Lebanon. *Geoforum* 84 (August): 117–125. doi:10.1016/j.geoforum.2017.06.011.

Scheel, Stephan. 2015. Das Konzept der Autonomie der Migration überdenken? Yes, please! movements. *Journal for Critical Migration and Border Regime Studies* 1, Nr. 2 (26. Oktober): 1–15.

Schmelter, Susanne. 2012a. Die syrische Flüchtlingskrise. *Wissenschaft und Frieden*, Nr. 2012/3: 46–48.

---. 2012b. Flucht aus Syrien. *INAMO*, Nr. 71: 64–66.

- . 2012c. Urban Displacement in Damascus and Beirut. An Empirical Study on the Experiences of Young Academic Iraqis. Marburg (unpublished): Philipps-Universität.
- . 2012d. Bürgerkrieg in Syrien: Neue Flüchtlingskrise, die Aufnahmepolitik in den Nachbarländern und die Antworten der EU. Pro Asyl. http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Presserkl_Anhaenge/news_letter_syrische_fluechtlingskrise_ss_word.pdf (zugegriffen: 12. Juli 2012).
- . 2014. Europa muss dem Libanon unter die Arme greifen. Zenithonline. 12. Juni. <http://www.zenithonline.de/deutsch/politik/a/artikel/europa-muss-dem-libanon-unter-die-arme-greifen-004115/> (zugegriffen: 25. August 2014).
- . 2015. Forschungsbericht Libanon: Perspektiven anthropologischer Forschung im Spannungsfeld zwischen Humanitarismus, Containment und Widerständigkeit. *movements*. Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung 1, Nr. 1. <http://movements-journal.org/issues/01.grenzregime/15.schmelter--libanon-humanitarismus-containment-widerstaendigkeit.html> (zugegriffen: 6. Januar 2016).
- . 2016a. The Question of Governing Syrian Refugees: An Ethnography of Lebanon's Humanitarian Regime. In: *Migration, Mobilities and the Arab Spring: Spaces of Refugee Flight in the Eastern Mediterranean*, hg. von Natalia Ribas-Mateos, 174–190. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- . 2016b. Odyssee zum rettenden Aufnahmeprogramm. Hg. von Eva Peteler. *Heimfocus* 6, Nr. 4 (Juni): 7–9.
- . 2018. Gulf States' Humanitarian Assistance for Syrian Refugees in Lebanon. Hg. von Marie-Noëlle AbiYaghi und Amreesha Jagarnathsingh. *Civil Society Review*, Nr. 3 (September): 14–45.
- Schmelter, Susanne und Ann-Kathrin Seidel. 2015. Sanitäter mit Scheckbuch. *Zenith*, Nr. 01/15: 78–83.
- Schuller, Mark. 2016. *Humanitarian Aftershocks in Haiti*. New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press.
- Schwertl, Maria und Bernd Kasperek. 2014. *The Ethnographic Migration and Border Regime Analysis*. 9. Oktober, Kopenhagen.
- Sewell, Abby. 2017. Palestinians in Lebanon Less Than Half Previous Estimate, Census Shows. *Middle East Eye*. 21. Dezember. <https://www.middleeasteye.net/news/palestinians-lebanon-less-half-previous-estimate-census-shows-1396725092> (zugegriffen: 14. August 2018).
- Shibli, Rabih. 2014. *Reconfiguring Relief Mechanisms: The Syrian Refugee Crisis in Lebanon*. Research Report. Refugee Research and Policy in the Arab World Program. Beirut: American University of Beirut. https://www.aub.edu.lb/ifi/public_policy/pal_camps/Documents/research_reports/20140224ifi_pc_unrwa.pdf (zugegriffen: 5. Mai 2014).

- Shore, Chris und Susan Wright. 1997. Policy: A New Field of Anthropology. In: *Anthropology of Policy: Critical Perspectives on Governance and Power*, hg. von Cris Shore und Susan Wright, 3–39. London ; New York: Routledge.
- Sparrow, Annie. 2016. Aiding Disaster: How the United Nations’ OCHA Helped Assad and Hurt Syrians in Need. *Forgein Affaires*, 1. Februar. <https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2016-02-01/aiding-disaster> (zugegriffen: 4. Februar 2016).
- Spindler, Manuela. 2005. Die Konflikttheorie des Neoinstitutionalismus. In: *Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien: Eine Einführung*, hg. von Thorsten Bonacker, 143–164. 3. Aufl. *Friedens- und Konfliktforschung 5*. Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Staton, Bethan. 2016. Jordan Detains Syrian Refugees in Village 5 “Jail”. IRIN. 27. Mai. <http://www.irinnews.org/special-report/2016/05/27/jordan-detains-syrian-refugees-village-5-%E2%80%9Cjail%E2%80%9D> (zugegriffen: 2. Dezember 2018).
- Stave, Svein Erik und Maha Kattaa. 2015. *Labour Force and Unemployment Trends among Jordanians, Syrians and Egyptians in Jordan 2010-2014*. International Labour Organization, Fafo Institute for Applied International Studies.
- Steets, Julia. 2014. The Impasse in Syria Might Encourage Much Needed Changes in the Humanitarian System. *Professionals in Humanitarian Assistance and Protection (PHAP)*. 27. April. <https://phap.org/thematic-notes/2014/april/impasse-syria-might-encourage-much-needed-changes-humanitarian-system> (zugegriffen: 30. November 2014).
- Steets, Julia und András Derzsi-Horváth. 2016. Old Habits Die Hard at World Humanitarian Summit: Global Public Policy Institute. *Deutsche Welle*. 24. Mai. <http://www.gppi.net/publications/humanitarian-action/article/old-habits-die-hard-at-world-humanitarian-summit/> (zugegriffen: 30. Juni 2016).
- Stirk, Chloe. 2015. An Act of Faith: Humanitarian Financing and Zakat. *Briefing Paper. Global Humanitarian Assistance*. <http://www.alnap.org/pool/files/dev-init-an-act-of-faith-march-2015.pdf> (zugegriffen: 30. Juni 2016).
- Stoughton, India. 2015. Zico on the Life and Legacy of Zico House. *The Daily Star*, 20. Februar. <http://www.dailystar.com.lb/Arts-and-Ent/Culture/2015/Feb-20/288073-zico-on-the-life-and-legacy-of-zico-house.ashx> (zugegriffen: 3. Dezember 2018).
- Synaps. 2018. Picking up the Pieces: How Syrian Society has Changed. 6. August. <http://www.synaps.network/picking-up-the-pieces> (zugegriffen: 18. September 2018).
- The Daily Star. 2014a. Minister Proposes Regulating Syrian Labor, 9. Juli. <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Jul-09/263248-minister-proposes-regulating-syrian-labor.ashx#axzz36zy3Onkg>.

- . 2014b. Machnouk: New Refugee Policy to Ease Burden, 24. August.
<http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2014/Aug-24/268286-machnouk-new-refugee-policy-to-ease-burden.ashx#axzz3BV96uKD9>
 (zugegriffen: 26. August 2014).
- . 2017. A Timeline of the Spillover of the Syrian Civil War into Lebanon. The Daily Star, 21. Juli. <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2017/Jul-21/413529-a-timeline-of-the-spillover-of-the-syrian-civil-war-into-lebanon.ashx>
 (zugegriffen: 22. Juli 2017).
- The Syria Campaign. 2016. Taking Sides: The United Nations' Loss of Impartiality, Independence and Neutrality in Syria. <http://takingsides.thesyriacampaign.org/>
 (zugegriffen: 15. Juni 2016).
- Thiemann, André. 2018. Of Refugees and States: How Vernacular Humanitarianism Draws Together Disparate Scales of Statecraft. *Public Anthropologist*. 8. Oktober. <http://publicanthropologist.cmi.no/2018/10/08/of-refugees-and-states-how-vernacular-humanitarianism-draws-together-disparate-scales-of-statecraft/>
 (zugegriffen: 19. November 2018).
- Ticktin, Miriam. 2011. *Casualties of Care: Immigration and the Politics of Humanitarianism in France*. Berkeley: University of California Press.
- . 2016. Thinking Beyond Humanitarian Borders. *Social Research: An International Quarterly* 83, Nr. 2 (4. Oktober): 255–271.
- Tsianos, Vassilis und Bernd Kasperek. 2015. Zur Krise des europäischen Grenzregimes: Eine regimetheoretische Annäherung. *Widersprüche* 35, Nr. 4: 8–22.
- Turner, Lewis. 2015. Explaining the (Non-)Encampment of Syrian Refugees: Security, Class and the Labour Market in Lebanon and Jordan. *Mediterranean Politics* (15. September): 1–19. doi:10.1080/13629395.2015.1078125.
- UNHCR. 2014a. Syria. Regional Refugee Response Inter-agency Information Sharing Portal. 16. Oktober.
- . 2014b. Registration Trends for Syrians in Lebanon. 13. November.
- . 2014c. Lebanon, Monthly Updates, December 2014. Beirut. <https://data2.unhcr.org/ar/documents/download/46257> (zugegriffen: 14. August 2018).
- . 2015. Syria Regional Refugee Response. UNHCR Syria Regional Refugee Response. Inter-agency Information Sharing Portal. 26. Oktober. <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php> (zugegriffen: 26. Oktober 2015).
- . 2016. UNHCR Syria Regional Refugee Response. UNHCR Syria Regional Refugee Response. Inter-agency Information Sharing Portal. 6. Juni. <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=122> (zugegriffen: 6. Juni 2016).

- . 2018. Key Findings of the 2018 Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon. <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/68938> (zugegriffen: 12. April 2019).
- . 2019. Situation Syria Regional Refugee Response. <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria> (zugegriffen: 28. März 2019).
- UNHCR, Lebanon. 2014. Shelter Update Lebanon August 2014. (zugegriffen: 10. Februar 2014).
- . 2015. Admission and Residency Syrians in Lebanon. Updated on 4 February 2015. unpublished, 4. Februar.
- UNRWA. 2014. Palestinian Refugees from Syria in Lebanon. United Nations Relief and Work Agency. <http://www.unrwa.org/prs-lebanon> (zugegriffen: 28. November 2014).
- . 2019. United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees. <https://www.unrwa.org/> (zugegriffen: 5. April 2019).
- URDA. 2015. Annual Report of the Achievements of URDA Lebanon: A Comprehensive Humanitarian Response. Beirut: Union of Relief and Development Associations.
- . 2016a. Productive Villages Project. Youtube. 2. Februar. <https://www.youtube.com/watch?v=vEUQRTr9kkg> (zugegriffen: 27. März 2017).
- . 2016b. On the Request Notice to Evacuate Al-Rihaniya Shelter for Syrian Refugees. 19. November. <http://urda.org.lb/en/details.aspx?ID=1724> (zugegriffen: 21. November 2016).
- Valbjørn, Morten und André Bank. 2012. The New Arab Cold War: Rediscovering the Arab Dimension of Middle East Regional Politics. *Review of International Studies* 38, Nr. 01 (Januar): 3–24. doi:10.1017/S0260210511000283.
- Vrasti, Wanda. 2013. Universal but Not Truly ‘Global’: Governmentality, Economic Liberalism, and the International. *Review of International Studies* 39, Nr. 01 (Januar): 49–69. doi:10.1017/S0260210511000568.
- Walters, William. 2009. Anti-Political Economy: Cartographies of ‘Illegal Immigration’ and the ‘Displacement of the Economy’. Hg. von J. Best und M. Paterson. *Cultural Political Economy*: 113–138.
- . 2011. Foucault and Frontiers: Notes on the Birth of the Humanitarian Border. In: *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*, hg. von Ulrich Bröckling, Susanne Krasmann, und Thomas Lemke, 138–164. London: Routledge.
- . 2015. Reflections on Migration and Governmentality. *movements. Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung* 1, Nr. 1: 25.

- Wilkes, Sybella, 2010. UNHCR Reaches Milestone in Resettlement of Iraqi Refugees' UNHCR. 18. Oktober.
<https://www.unhcr.org/news/latest/2010/6/4c1b66d133/unhcr-reaches-milestone-resettlement-iraqi-refugees.html> (zugegriffen: 3. Oktober 2019).
- Wedeen, Lisa. 1998. Acting "As If": Symbolic Politics and Social Control in Syria. *Comparative Studies in Society and History* 40, Nr. 03 (Juli).
 doi:10.1017/S0010417598001388,
http://www.journals.cambridge.org/abstract_S0010417598001388 (zugegriffen: 7. Mai 2017).
- . 1999. *Ambiguities of Domination: Politics, Rhetoric, and Symbols in Contemporary Syria*. Chicago: University of Chicago Press.
- Welz, Gisela. 2009. „Sighting / Siting globalization“: Gegenstandskonstruktion und Feldbegriff einer ethnographischen Globalisierungsforschung. In: *Kultur-Forschung: Zum Profil einer volkswissenschaftlichen Kulturwissenschaft*, hg. von Sonja Windmüller, Beate Binder, und Thomas Hengartner, 195–210. *Studien zur Alltagskultur* Bd. 6. Berlin: Lit.
- Wolf, Klaus Dieter. 1994. Regimeanalyse. In: *Internationale Beziehungen. Lexikon der Politik*, hg. von Andreas Boeckh, 6:422–429. München.
- Woods, Ngaire. 2008. Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance. *International Affairs* 84, Nr. 6 (1. November): 1205–1221. doi:10.1111/j.1468-2346.2008.00765.x, .
- World Bank. 2013. *Lebanon: Economic and Social Impact Assessment of the Syrian Conflict*.
- Yahya, Maha. 2016. Out of the Void. Carnegie Middle East Center. 16. Oktober.
<https://carnegie-mec.org/diwan/64962> (zugegriffen: 21. Dezember 2018).
- Zakharia, Leila und Sonya Knox. 2014. *The International Aid Community and Local Actors: Experiences and Testimonies from the Ground*. Civil Society Knowledge Centre. 13. Mai. <http://cskc.daleel-madani.org/paper/international-aid-community-and-local-actors> (zugegriffen: 9. Juni 2014).
- Zeid, Mario Abou. 2014. Lebanon's Precarious New Government. Carnegie Middle East Center. 19. Februar. <https://carnegie-mec.org/2014/02/19/lebanon-s-precarious-new-government-pub-54570> (zugegriffen: 21. Dezember 2018).
- Zelin, Aaron Y. 2016. Jihadism in Lebanon after the Syrian Uprising. In: *Lebanon and the Arab uprisings: In the Eye of the Hurricane*, hg. von Maximilian Felsch und Martin Wählisch, 50–69. New York: Routledge.
- Zetter, Roger. 2007. More Labels, Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization. *Journal of Refugee Studies* 20, Nr. 2 (1. Juni): 172–192.
 doi:10.1093/jrs/fem011.

Erklärungen

1. Hiermit versichere ich an Eides statt, dass ich die schriftliche wissenschaftliche Abhandlung (Dissertation) selbständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt habe. Weiter versichere ich, dass anderweitig keine entsprechende Promotion beantragt wurde und hierbei die eingereichte Dissertation oder Teile daraus vorgelegt worden sind.

Beirut, 10. Juni 2019

Susanne Schmelter

2. Erklärungen zu den beiden in Ko-Autorenschaft erschienen Artikel:

Für den „Auf Dauer in der Schwebe? Syrische Flüchtlinge in der Türkei und im Libanon“ erschienen im *Friedensgutachten 2016* waren André Bank und ich gleichberechtigt – zu 50 Prozent – an der Konzeption und Ausarbeitung des Manuskripts beteiligt.

Für den Artikel „Syrian Refugees in Jordan and Lebanon: Between Refuge and Ongoing Deprivation?“ erschienen im *IEMed Mediterranean Yearbook 2016* waren Katharina Lenner und und ich gleichberechtigt – zu 50 Prozent – an der Konzeption und Ausarbeitung des Manuskripts beteiligt.

Beirut, 10. Juni 2019

Susanne Schmelter