

• Konferenz Bericht

Berliner Sommerdialog 2012

sef:

Internationale Katastrophenhilfe Herausforderungen durch fragile Staatlichkeit und Klimawandel

Sara Zschiesche

Die internationale Katastrophenhilfe hatte in den vergangenen Jahren keinen leichten Stand. Desaster wie das von Haiti 2010 zeichneten das Bild einer oftmals unkoordinierten, daher häufig ineffektiven und vor allem wenig nachhaltigen Hilfe. Dabei ist schon lange bekannt, dass im Fall einer Katastrophe schnelle und effiziente Maßnahmen den Grundpfeiler für die nachhaltige Entwicklung eines Landes legen. Zugleich gilt es, den Problemdruck zu mindern: so wurde etwa das letzte Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts von den Vereinten Nationen zur „Internationalen Dekade zur Reduzierung von Naturkatastrophen“ erklärt. Seitdem aber scheinen sich die Probleme global gesehen

weiter zu verschärfen. Im Rahmen ihres Berliner Sommerdialogs vom 13. bis 14. September 2012 nahm sich die Stiftung Entwicklung und Frieden zweier Herausforderungen an, die es der internationalen Katastrophenhilfe derzeit besonders schwer machen: dem fortschreitenden Klimawandel und der Zunahme fragiler Staatlichkeit.

Herausforderung Klimawandel

Wetterbedingte Naturkatastrophen setzen die internationale Katastrophenhilfe zunehmend unter Druck. Thomas Loster, Geschäftsführer der Münchner Rück Stiftung, stimmte die Teilnehmer des Sommerdialogs auf die Zunahme von Starkregen, Trockenzeiten, das Auftreten von tropischen Wirbelstürmen in neuen Regionen, häufigere und stärkere konvektive Ereignisse wie Gewitter und Hagel und generell größere Wetterkatastrophen ein. Auf die Frage, welchen Einfluss der Klimawandel auf diese Ereignisse habe, führte er das Bild des gezinkten Würfels an: Die Zahlen 1 bis 5 stehen dabei für unterschiedliche Klimaereignisse und kommen unterschiedlich häufig vor. Nur die 6, die für extreme Wetterereignisse und Katastrophen steht, taucht auf dem Würfel durch die Eingriffe des Menschen und den Klimawandel nun besonders häufig auf. Der Umgang mit dieser Ungewissheit und den noch nicht genau absehbaren Auswirkungen sei eine zentrale Herausforderung für die Katastrophenhilfe schon jetzt, stärker aber noch in der Zukunft. Das Ziel, so Loster, müsse es daher sein, die Menschen vor Ort zu befähigen, mit den



Thomas Loster, Geschäftsführer der Münchner Rück Stiftung, informierte in seiner Eröffnungsrede über zukünftige Szenarien wetterbedingter Naturkatastrophen.

Auswirkungen des Klimawandels umgehen und ihre eigene Widerstandsfähigkeit erhöhen zu können.

Lokale Widerstandsfähigkeit setzt sich aus zwei Faktoren zusammen. Zum einen aus der Fähigkeit, auf Katastrophen reagieren, Maßnahmen zur Schadensminderung ergreifen und so überleben zu können. Und zum zweiten aus der Kapazität, sich frühzeitig an Umweltveränderungen anpassen zu können. Zur „Disaster Risk Reduktion“ gehört es auch, die Verwundbarkeit der Staaten zu verringern: Indem



Berliner Sommerdialog 2012: Lothar Brock, Ulrike von Pilar, Christian Wilhelm Meyer, Hans-Joachim Heintze, Atta Muhammad Durrani (v.l.n.r.).

die grundsätzlichen Ursachen von Vulnerabilität, wie beispielsweise Armut, bekämpft werden, befähigt man die Gesellschaften, besser mit den möglichen Konsequenzen des Klimawandels und vor allem den daraus erwachsenden sozialen Konsequenzen (consequences of the consequences) umzugehen, so Professor Mo Hamza, Direktor der Global Climate Adaptation Partnership, in seiner Keynote.

Beim Aufbau von Programmen müssten Organisationen noch mehr als bislang üblich darauf achten, was die jeweilige Gemeinschaft tatsächlich brauche, um Katastrophenvorsorge wirksam umsetzen zu können, so die einhellige Meinung der Teilnehmenden. Ziel internationaler Hilfe müsse es sein, lokale Kapazitäten nicht nur zu berücksichtigen, sondern im Sinne der Nachhaltigkeit zu stärken. Der internationalen Gemeinschaft sollte dabei vor allem eine Unterstützerrolle zukommen. Ein solcher Ansatz hat aber in der Vergangenheit nicht immer funktioniert: Es sei „ein Skandal“, führte etwa die Mitbegründerin der Organisation Ärzte ohne Grenzen, Ulrike von Pilar, aus, dass es bis heute in Haiti nicht gelungen sei, lokale Strukturen zu schaffen, die einen erneuten Ausbruch der Cholera verhindern oder zumindest angemessen und effizient darauf reagieren könnten.

Dieser Punkt führte auch über zum zweiten großen Thema der Konferenz, der Herausforderung durch

fragile Staatlichkeit: Selbstverständlich sei der betroffene Staat im Fall einer Katastrophe der „best first responder“ so Janani Vivekananda von International Alert, „aber was, wenn die Regierung Teil des Problems ist?“.

Herausforderung fragile Staatlichkeit

Es gibt keine direkte Verbindung oder kausale Beziehung zwischen Klimawandel und Fragilität. Aber wenn einem Staat die Kapazitäten fehlen, auf Naturkatastrophen angemessen zu reagieren, können die Auswirkungen des Klimawandels zu weiterer Fragilität führen. Diese kann ganze Staaten betreffen oder auch nur einzelne Regionen eines Landes. Hamza und Vivekananda riefen daher auf, bei der Katastrophenhilfe und beim Wiederaufbau auch die „Konsequenzen der Konsequenzen“ durch den Klimawandel zu bedenken: So könnten etwa ökonomische Schwierigkeiten und weniger Staatseinnahmen ethnische oder religiöse Spannungen verschärfen, Menschen zu Migration gedrängt werden, die in den Empfängerregionen zu Ressourcenproblemen führt, oder hohe Ausgaben für Anpassungsmaßnahmen zu Lasten sozialer Dienstleistungen gehen. Anpassung muss daher in fragilen Staaten einen besonders integrativen und konfliktsensiblen Ansatz verfolgen. Ein offenes Ohr für die Bedürfnisse der Menschen vor Ort und die Berücksichtigung ihrer jeweiligen Lebensumstände sind dafür unerlässlich. Damit humanitäre Organisationen aber mit allen Akteuren in einem Konflikt verhandeln können, müsse das Grundprinzip der Unabhängigkeit zwingend eingehalten werden.

Doch was, wenn Instabilität die Arbeit und das Leben von humanitären Helfern gefährdet? Kann militärische Unterstützung eine Lösung sein und was wird dann aus dem Prinzip der Unabhängigkeit? Es waren diese Fragen, die während der Berliner Sommerdialogs besonders rege und kontrovers diskutiert wurden. Einigkeit herrschte allein über die Feststellung, dass sich das Verständnis von humanitärer Hilfe aus militärischer und ziviler Sicht noch erheblich unterscheidet. Drei Positionen kristallisierten sich während der Diskussion heraus. So stellte Oberst i.G. Christian Wilhelm Meyer bewusst kontrovers die These in den Raum, dass es den Betroffenen egal sei, welche Uniform die Helfer tragen, solange die Hilfe schnell ankomme. Dass dies für den Einzelnen durchaus zutrefte, wurde von keinem der Teilnehmer in Frage gestellt, wohl aber welche Konsequenzen sich daraus ergäben. Denn, so gaben Kritiker zu bedenken, dann sei zwar ein Menschenleben gerettet, die Situation für die weitere Hilfe aber gefährlicher und spannungsreicher geworden. Eine zunehmende Politisierung und Militarisierung der internationalen Hilfe habe ihr den Ruf der Parteilichkeit eingebracht und zu einer wachsenden Gefährdung von huma-

nitären Helfern beigetragen – gerade in Ländern mit ohnehin schlechter Sicherheitslage. Um dem Anspruch als Hilfe „according to need“ gerecht zu werden, müsse strikt auf die Einhaltung von Neutralität und Unparteilichkeit geachtet werden, sowohl von staatlicher als auch von nicht-staatlicher Seite. Die Kritiker widersprachen mit ihrer Betonung dieser Prinzipien damit mehrheitlich der These Meyers, wonach „künstliche Abgrenzungen und das Pochen auf Zuständigkeit“ etwa zwischen UN, staatlichen und nichtstaatlichen Hilfsorganisationen oder dem Militär heute nicht mehr zeitgemäß sei und einem pragmatischen Ansatz im Einzelfall weichen solle. Dafür allerdings brauche es im Vorfeld Übungen zur Zusammenarbeit, so der Oberst. Zwischen den beiden Positionen fanden sich Stimmen, die eine Kooperation insbesondere dann für nötig und nützlich erachten, wenn das Militär schweres Gerät und Transportmöglichkeiten zur Verfügung stellen kann. Doch auch dabei, so die mehrheitliche Meinung, müsse militärisches Handeln unter zivile Kontrolle gestellt werden.



Berliner Sommerdialog 2012: Mike Wiggins, Maarten van Aalst, Dennis Tänzler, Janani Vivekananda, Wolf Dombrowsky (v.l.n.r.).

Ergebnisse und Empfehlungen

„The answer to climate change is not a simple either/or one. What is needed is a mix of approaches, a mix of reaction and adaptation“, empfahl Maarten van Aalst, Direktor des Klimazentrums des Internationalen Roten Kreuzes eindringlich. Er sieht die größte Herausforderung für Katastrophenhilfe darin, längerfristig zu denken und mehr in Richtung einer Institutionalisierung von humanitärer Hilfe zu gehen. Dies könnte jedoch Abgrenzungsprobleme von humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit verstärken. Hier gab es verschiedene Ansichten und lebhaft Diskussionen und es wurden die unterschiedlichen Definitionen von Nothilfe und Humanitärer Hilfe, etwa hinsichtlich der Zeithorizonte und Herangehensweisen sehr deutlich. So ist der An-

spruch vieler Organisationen der Katastrophenhilfe gewachsen, nicht nur erste Hilfe zu leisten, sondern damit auch Grundsteine für den langfristigen Wiederaufbau einer Gesellschaft zu legen. Dieser aber ist per se ein politischer Prozess und mit den Prinzipien von Unparteilichkeit und Neutralität nicht vereinbar. Die jeweiligen Akteure müssten daher nicht nur anerkennen, dass sie unterschiedliche Aufgaben erledigen, sondern vor allem den Dialog suchen, sagte Andrew Wylie von UNOCHA. Nötig sei eine bessere Koordination und der Austausch von „best practice“ Beispielen. Eine Lösung, um wegzukommen von der Diskussion um Bezeichnungen und Definitionen, könnte hier der viel diskutierte Ansatz sein, zu schauen was eine Gemeinde vor Ort benötigt.

Insgesamt machte der Berliner Sommerdialog sehr deutlich, dass die Katastrophenhilfe auf die Herausforderungen von Klimawandel und fragiler Staatlichkeit zunehmend mit flexiblen Lösungsansätzen und nicht mit starren, großen Rahmenwerken reagieren muss. Dafür aber muss die Suche nach einer gemeinsamen Sprache aller beteiligten Akteure weit über die Veranstaltung hinaus fortgeführt werden.

Kooperationspartner beim Berliner Sommerdialog 2012



adelphi, Berlin



Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Berlin



Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge (DKKV) e.V., Bonn



Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung (SenWTF), Berlin

Weitere Informationen zum Berliner Sommerdialog 2012

Neben dem Konferenzbericht finden Sie auf unserer Website alle Ergebnisse zum Berliner Sommerdialog 2012.

- [Ausführliches Konferenzprogramm](#)
- [Reden der Konferenzteilnehmer](#)
- [Video-Interview mit Janani Vivekananda, International Alert](#)
- [Video-Interview mit Professor Mo Hamza, Global Climate Adaptation Partnership](#)

Die zum Berliner Sommerdialog publizierte Ausgabe [Foreign Voices 5/2012](#) von Atta Muhammad Murtaza Durrani zum Thema „Linking emergency aid with long-term development in Pakistan: From response to preparedness“ finden Sie auf unserer Website unter der Rubrik Publikationen.

Darüber hinaus finden Sie auf der Website weitere Publikationen, beispielsweise die neueste Ausgabe des [Global Governance Spotlights](#) und die Möglichkeit unseren Newsletter und unsere Online-Publikationen zu [abonnieren](#).

Impressum

Die Stiftung Entwicklung und Frieden wurde 1986 auf Initiative von Willy Brandt gegründet. Als überparteiliche und gemeinnützige Stiftung bietet sie ein hochrangiges internationales Forum für das gemeinsame Nachdenken über drängende Fragen von Frieden und Entwicklung.

Die Berichte zu den Konferenzen und Veranstaltungen der SEF informieren in kompakter Form über die Diskussionen und Ergebnisse.

Herausgeberin
Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF)
Dechenstr. 2 : D-53115 Bonn
Tel. 0228 959 25-0 : Fax 0228 959 25-99
sef@sef-bonn.org : www.sef-bonn.org

© Stiftung Entwicklung und Frieden 2012

Redaktion
Sabine Gerhardt

Design Basiskonzept
Pitch Black Graphic Design
Berlin/Rotterdam

Gestaltung
Gerhard Süß-Jung

Die Inhalte geben nicht unbedingt die Meinung der Herausgeberin wieder.