

Entwicklungspolitische Diskussionstage 2006

Katastrophenvorsorge – Eine Herausforderung für die Entwicklungszusammenarbeit

Dokumentation der Veranstaltung vom 4. April 2006 in Berlin



HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

Landwirtschaftlich-Gärtnerische Fakultät

Schriftenreihe des Seminars für Ländliche Entwicklung



Entwicklungspolitische Diskussionstage 2006

Katastrophenvorsorge – Eine Herausforderung für die Entwicklungszusammenarbeit

Dokumentation der Veranstaltung vom 4. April 2006 in Berlin

Referenten:

Dr. Martin Doevenspeck
Dirk Reber
Dr. Michael Siebert

Veranstalter:

Seminar für Ländliche Entwicklung
Humboldt Universität zu Berlin

Heinrich-Böll-Stiftung

Durchführung und Moderation:

Teilnehmerinnen und Teilnehmer des
44. Jahrgangs des Seminars für
Ländliche Entwicklung (SLE)

Schriftenreihe des SLE (Seminar für Ländliche Entwicklung)
Publication Series by Centre for Advanced Training in Rural Development

| | |
|-------------------------------|--|
| Herausgeber/ Editors | SLE – Seminar für Ländliche Entwicklung Humboldt-Universität zu Berlin Hessische Str. 1-2, 10099 Berlin, Telefon: +49-(0)30-2093 6900 Fax: +49-(0)30-2093 6904 E-mail: sle@agrار.hu-berlin.de Internet: www.berlinerseminar.de |
| Redaktion/ Managing Editor | Silvia Martin Han SLE – Seminar für Ländliche Entwicklung |
| Vertrieb/ Distributors | SLE – Seminar für Ländliche Entwicklung E-mail: sabine.doerr@agrار.hu-berlin.de |
| Copyright 2006 by | SLE – Seminar für Ländliche Entwicklung |
| ISBN | 3-936602-24-7 (b) |
| Nr. in SLE-Reihe | S 220 b (Katastrophenvorsorge) |

Vorwort

In der Woche vom 3. bis zum 6. April 2006 fanden mittlerweile zum sechsten Mal die Entwicklungspolitischen Diskussionstage statt, veranstaltet durch das Seminar für Ländliche Entwicklung (SLE) und die Heinrich-Böll-Stiftung (HBS). Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Politik und Praxis haben jeweils halbtägig zu folgenden hochaktuellen Themen der Entwicklungspolitik diskutiert:

- Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Wandel – Eine Bestandsaufnahme auf Grundlage des jüngsten OECD-Berichts
- Katastrophenvorsorge – Eine Herausforderung für die Entwicklungszusammenarbeit
- Afghanistan: Entwicklungszusammenarbeit unter Extrembedingungen – Ansprüche, Konzepte und Realität
- Privatisierung von Sicherheit als Herausforderung für die Entwicklungszusammenarbeit

Die Veranstaltungen wurden von Stipendiatinnen und Stipendiaten der HBS sowie den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des 44. Jahrgangs des SLE vorbereitet und moderiert. Die Entwicklungspolitischen Diskussionstage sind ein fester Bestandteil des Ausbildungsprogramms des SLE, das Nachwuchskräfte für die Internationale Zusammenarbeit ausbildet. Die HBS stellte die Räumlichkeiten und finanzielle Mittel zur Verfügung.

Die vorliegende Dokumentation hält die Diskussionen der vier Tage fest und beinhaltet zu jedem Thema die Beiträge der Referentinnen und Referenten. Darüber hinaus sind die wichtigsten Stränge und Kontroversen der Podiums- und Publikumsdiskussionen zusammengefasst. Wir hoffen, dass wir die vielen interessanten Anstöße und Anregungen, welche die vier Veranstaltungstage brachten, somit an eine breite Fachöffentlichkeit weitergeben können.

An dieser Stelle sei noch einmal allen gedankt, die zum Gelingen der Entwicklungspolitischen Diskussionstage 2006 beigetragen haben.

Dr. Karin Fiege (SLE)

Ingrid Spiller (HBS)

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| Vorwort | |
| Inhaltsverzeichnis | I |
| Abkürzungsverzeichnis | II |
| 1 Katastrophenvorsorge – Eine Herausforderung für die Entwicklungszusammenarbeit..... | 1 |
| 1.1 Inhaltliche Einführung..... | 1 |
| 1.2 Katastrophenvorsorge aus Sicht der GTZ (<i>Dr. Michael Siebert</i>)..... | 3 |
| 1.3 Wissenschaftliche Perspektiven der Katastrophenvorsorge (<i>Dr. Martin Doevenspeck</i>) | 6 |
| 1.4 Beitrag der Deutschen Welthungerhilfe zur Katastrophenvorsorge (<i>Dirk Reber</i>)..... | 13 |
| 1.5 Zusammenfassung der Diskussion | 23 |
| 2 Kurzbiographien der Referenten..... | 33 |
| 3 Ausgewählte Literaturhinweise..... | 34 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|--------|--|
| BMZ | Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung |
| CARE | Cooperative for Assistance and Relief Everywhere |
| CBO | Community-Based Organization |
| DFID | Department for International Development (United Kingdom) |
| DKKV | Deutsches Komitee Katastrophenvorsorge |
| DSE | Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung |
| DWHH | Deutsche Welthungerhilfe |
| ECHO | European Commission's Humanitarian Aid Office |
| EU | Europäische Union |
| EZ | Entwicklungszusammenarbeit |
| GTZ | Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit |
| INPRHU | Instituto de Promoción Humana |
| InWEnt | Internationale Weiterbildung und Entwicklung |
| LRRD | Linking Relief, Rehabilitation and Development |
| NGO | Non-Governmental Organization |
| SHG | Selbsthilfegruppe |
| UN | United Nations |
| UNDP | United Nations Development Programme |
| ZENEB | Zentrum für Naturrisiken und Entwicklung Bayreuth |

1 Katastrophenvorsorge – Eine Herausforderung für die Entwicklungszusammenarbeit

Vorbereitungs- und Moderationsteam: *Saskia Berling, Ivo J. Cumbana, Martina Fell, Dr. Karin Fiege, Britta Heine, Alexandra Kurth, Ulrike Müller, Rasmus Revermann*

1.1 Inhaltliche Einführung

Weltweit kommt es zu einer Zunahme von extremen Naturereignissen. Stürme, Dürren oder Überflutungen nehmen in ihrer Häufigkeit und Intensität zu, der Meeresspiegel steigt. Dementsprechend steigen auch die von diesen Naturereignissen verursachten Schäden weltweit an. Allein im vergangenen Jahr beliefen sich die von extremen Naturereignissen verursachten ökonomischen Verluste weltweit auf 159 Milliarden US-\$. Der globale Klimawandel wird diese Trends weiter verstärken. So würden z.B. bei einem Anstieg des Meeresspiegels um 50 cm 10 % der Landesfläche von Bangladesch unter Wasser stehen und sechs Millionen Menschen würden obdachlos werden.

Extreme Naturereignisse können jedoch nur dann Katastrophen auslösen, wenn Menschen durch sie oder eine ihrer Folgen betroffen sind. Nach Definition des UN Sekretariats zur Reduzierung von Katastrophen (UNISDR) ist eine Katastrophe „die Unterbrechung der Funktionsfähigkeit einer Gemeinschaft oder Gesellschaft, die hohe menschliche, materielle, ökonomische und ökologische Verluste verursacht und die Fähigkeit der betroffenen Gemeinschaft oder Gesellschaft übersteigt, diese aus eigener Kraft zu bewältigen.“

Entwicklungsländer, und hier insbesondere die ärmsten Bevölkerungsschichten, gelten dabei als besonders vulnerabel, d.h. verwundbar bzw. anfällig gegenüber extremen Naturereignissen. Dies liegt zunächst an der geographischen Lage vieler Entwicklungsländer; z.B. treten Wirbelstürme und damit einhergehende Überflutungen bislang nur in den Tropen auf, und Dürren nehmen in ohnehin schon ariden Gebieten der Tropen enorme Ausmaße an. Darüber hinaus lebt der Großteil der Bevölkerung in Entwicklungsländern unmittelbar von der Landwirtschaft (in Afrika ca. 70 %) und ist somit direkt von den Klima- und Wetterbedingungen abhängig. Die arme Bevölkerung lebt häufig in gefährdeten Gebieten, etwa direkt

an Flüssen, und kann sich Schutzmaßnahmen wie Deichanlagen nicht leisten. Vielerorts kommt es zu einer Übernutzung natürlicher Ressourcen und damit einhergehenden Folgen wie Bodenerosion oder Entwaldung. Gleichzeitig sind die betroffenen Bevölkerungsgruppen in der Regel am wenigsten gegen die Schäden abgesichert. Darüber hinaus gibt es in Entwicklungsländern weniger Wetterbeobachtungen, Prognosen und Frühwarnsysteme und die Entwicklungsländer sind in den meisten Fällen der Not alleine nicht gewachsen.

Seit den neunziger Jahren bemüht sich die EZ daher, die Katastrophenvorsorge als Teilkomponente in andere Entwicklungsprogramme zu integrieren, z.B. durch die Installation von Frühwarnsystemen, den Bau von Dämmen und Deichen, aber auch im Rahmen einer nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen sowie in den Bereichen Gesundheit, Kommunalentwicklung, Infrastruktur und Bildung. Die Katastrophenvorsorge strebt eine umfassende Verringerung des Katastrophenrisikos der Menschen in gefährdeten Regionen an. Sie besteht aus drei wesentlichen Elementen: der Risikoanalyse, der Katastrophenvorbeugung und der Vorbereitung auf den Katastrophenfall. Als ergänzendes Element gilt der präventive Wiederaufbau.

Angesichts der zunehmenden negativen Folgen des globalen Klimawandels sieht sich die EZ also im Bereich der Katastrophenvorsorge einer wachsenden Herausforderung gegenüber.

1.2 Katastrophenvorsorge aus Sicht der GTZ

Beitrag von Dr. Michael Siebert – Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)



Dr. Michael Siebert

Naturkatastrophen treten immer häufiger auf, nicht zuletzt auch aufgrund der globalen Klimaveränderungen. Die Bilder und Zahlen sind bekannt. New Orleans, Kaschmir, Tsunami in Südostasien, um nur einige Orte zu nennen, gingen durch die Presse. Katastrophen gehen einher mit menschlichem Leid und hohen materiellen Schäden. 97 % der Opfer sind in den Entwicklungsländern zu beklagen. Während reiche Länder zumindest die ökonomischen Schäden recht schnell beheben können, sind die Folgen für Entwicklungsländer dramatisch. Sie

bremsen deren wirtschaftliche Entwicklung oder werfen die Länder gar um Jahre in ihren Entwicklungsanstrengungen zurück. Auch die Erfolge der EZ werden damit zunichte gemacht.

Entwicklungsländer sind dabei ganz besonders anfällig für Naturkatastrophen, aus vielen Gründen:

- Armut der Bevölkerung
- Bevölkerungswachstum, Migration in Ballungsgebiete und Siedlungsdruck in Risikozonen (z.B. in Flussniederungen, Steilhängen)
- Unzureichende Qualität von Siedlungen und Gebäuden, schlechte Basisinfrastruktur
- Übernutzung natürlicher Ressourcen (z.B. Entwaldung)

- Katastrophenvorsorge hat keine Priorität im Staatshaushalt
- Korruption, schlechte Regierungsführung
- Unzureichende Vorsorge- und Reaktionskapazitäten bei Institutionen, Behörden, Bevölkerung

Bislang konzentriert sich die Unterstützung der Länder auf die Phase nach einer Katastrophe. Die internationale Solidarität zeigte sich hier eindrucksvoll nach der Tsunami-Katastrophe vom 26.12.2004. Allein die deutsche Bevölkerung und die Bundesregierung stellten mehr als eine Milliarde Euro für den Wiederaufbau zur Verfügung.

Man schätzt, dass weltweit etwa 98 % der Mittel in die Katastrophenhilfe und den Wiederaufbau investiert werden. Nur 2 % werden der Vorbeugung gewidmet. Bill Clinton verwies in seiner Rede anlässlich der dritten Frühwarnkonferenz in Bonn (EWC III 2006) eindringlich darauf, dass jeder Dollar, der in die Vorbeugung investiert wird, mindestens 5 Dollar an Schäden vermeidet. Der Katastrophenvorbeugung kommt damit eine zentrale Rolle zu. Diese wird zu einem wichtigen Faktor für die Armutsminderung und die nachhaltige Entwicklung von Ländern, welche besonders häufig und intensiv von Naturkatastrophen heimgesucht werden. Ohne Katastrophenvorsorge können auch die MDGs nicht erreicht werden. Demzufolge ist Katastrophenvorsorge ein zentrales Anliegen der deutschen EZ.

Dies ist nicht der Platz für eine detaillierte Betrachtung der Elemente, aus denen sich Katastrophenvorsorge zusammensetzt. Soviel sei gesagt: die Basis bildet eine eingehende *Risikoanalyse*, welche sowohl die Bedrohung (z.B. Hurrikan) als auch die Anfälligkeit der Bevölkerung (z.B. Siedlung in Flussniederungen, Organisationsgrad, Infrastruktur) beinhaltet. Daraus leiten sich Maßnahmen der *Vorbeugung* (z.B. Bau von Schutzdämmen, Aufklärung, Fortbildung) ab, sowie die *Vorbereitung* auf den mutmaßlich stattfindenden Ernstfall (Frühwarnung, Evakuierungspläne usw.). Deutschland hat sich insbesondere für die Frühwarnung engagiert, zwei internationale Frühwarnkonferenzen ausgerichtet und ist federführend bei der Einrichtung eines Tsunami-Frühwarnsystems in Indonesien.

Im Rahmen der technischen Zusammenarbeit wurde eine Vielzahl von Maßnahmen initiiert und finanziert, welche vor allem die Katastrophenvorsorge auf der Ebene von Gebietskörperschaften in Ländern mit besonders hohem Risiko fördern. Projekte, welche ausschließlich die Katastrophenvorsorge beinhalteten, sind dabei die Ausnahme. Denn es geht vielmehr um die sinnvolle Integration

(„Mainstreaming“) von Vorsorge in laufende Projekte der EZ und damit in nationale Programme und Institutionen – quer durch alle Sektoren (Umwelt, Bildung, Dezentralisierung usw.). Dies hat sich im Sinne der Nachhaltigkeit bewährt und wird auch zukünftig so fortgesetzt. Viele Instrumente und Methoden, die sich schon zuvor in anderen Sektoren bewährt haben, kommen hier zum Einsatz und werden mit neuen, spezifischen Ansätzen der Katastrophenvorsorge kombiniert.

Einige Projektbeispiele mit integrierter Katastrophenvorsorge:

- Landnutzungsplanung im Hochwasserschutzprogramm der Mekong River Commission
- Stärkung von lokalen Strukturen zum Katastrophenmanagement in Zentralamerika
- Katastrophenvorsorge im Rahmen der Dezentralisierung und Good Governance in Indonesien
- Katastrophenvorsorge im Bildungssektor in Sri Lanka und Indonesien
- Katastrophenvorsorge als Querschnittsthema in der ländlichen Entwicklung in Mosambik
- El Niño: Management natürlicher Ressourcen in Peru

Und schließlich: das Sektorvorhaben Katastrophenvorsorge in der EZ. Im Auftrag des Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und durchgeführt von der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) gGmbH fördert es die konzeptionelle Weiterentwicklung und Verankerung von Katastrophenvorsorge und berät deutsche Institutionen der EZ sowie Projekte vor Ort.

1.3 Wissenschaftliche Perspektiven der Katastrophenvorsorge

Beitrag von Dr. Martin Doevenspeck – Universität Bayreuth



Dr. Martin Doevenspeck

Welche Ansätze bietet die Wissenschaft der Praxis im Bereich der Katastrophenvorsorge?

Im Gegensatz zu den anderen Vertretern des Podiums, die ihre jeweilige Organisation repräsentieren, kann hier natürlich nicht „die Wissenschaft an sich“ vertreten werden. Vielmehr liegt der Fokus auf ausgewählten, prominenten sozialwissenschaftlichen Forschungsansätzen. Diese haben gemeinsam, dass sie Risiko nicht wie die naturwissenschaftliche Katastrophenforschung als Produkt von Eintrittswahrscheinlichkeit und Amplitude, also von Schadensausmaß pro Zeiteinheit, verstehen, sondern als *bewusst eingegangenes Wagnis*, d.h. als Ergebnis der Übersetzung von wahrgenommenen Gefahren der Umwelt in kalkulierte Möglichkeiten, auf die die Akteure mit zielgerichtetem Handeln reagieren können. Der Mensch ist also nicht mehr nur Opfer, sondern handelndes Subjekt (siehe im Folgenden MÜLLER-MAHN 2005).

Aufgrund der Feststellungen, dass der Ablauf und die Auswirkungen von Katastrophen wesentlich durch menschliches Handeln mit verursacht werden und dass Katastrophenrisiko innerhalb einer Gesellschaft unterschiedlich verteilt ist,

wurden die Ansätze in der Hazardforschung seit den 1980er Jahren um die gesellschaftliche Dimension von Katastrophen erweitert. Das *Konzept der Vulnerabilität* ergänzte nun die bisherigen Forschungsansätze durch die Fokussierung auf die sozialgruppenspezifische Katastrophenanfälligkeit.

Ebenfalls Anfang der 1980er Jahre konnte Sen (1981) mit seinem verfassungsrechtlichen Ansatz nachweisen, dass die entscheidende Ursache von Hungerkrisen in Südasien nicht die Dürre war, sondern im Wesentlichen ein ungleicher Zugang zu Ressourcen.

Der *Sustainable Livelihood Approach* wurde von britischen Organisationen der EZ entwickelt (DFID, Oxfam, CARE) und hat zum Ziel, den gesamten Vulnerabilitätskontext von Haushalten zu erfassen. Dieser Ansatz kennt vor allem zwei Ursachen für Krisen und Katastrophen: einmal das Fehlen von für die Lebenshaltung notwendigen Ressourcenbündeln und zweitens die Disfunktionalität von Sicherungsstrategien der betroffenen Menschen (KRÜGER & MACAMO 2003).

Als letztes Beispiel sei das *Pressure and Release (PAR)-Modell* genannt (WISNER ET AL. 2004). Bei diesem Ansatz stehen sich Vulnerabilität und Naturgefahren als zwei Kräfte gegenüber, die erst in ihrem Zusammenwirken zur Katastrophe führen. Unterschieden wird zwischen Grundursachen (root causes) einerseits, z.B. ein beschränkter Zugang zu Macht und Ressourcen, und dynamischen Belastungen (dynamic pressures) andererseits, wie z.B. eine rasche Urbanisierung, der Rückgang der Bodenfruchtbarkeit oder Entwaldung. Wenn es nun zu einer kumulativen Verkettung dieser verschiedenen Ursachenkomplexe kommt, also die Grundursachen durch dynamische Belastungen und Unsicherheit verstärkt werden, resultiert das in einer erhöhten Vulnerabilität gegenüber Katastrophen.

Ein Forschungsprojekt der Universität Bayreuth, das mit einigen dieser kurz skizzierten Ansätze arbeitet und im Folgenden kurz vorgestellt wird, beschäftigt sich mit Hungerkrisen bzw. permanenter Nahrungsunsicherheit in Äthiopien. Denn im Kontrast zur medialen Omnipräsenz von Erdbeben, Stürmen oder Überschwemmungen sind es vor allem die Folgen von schleichenden Katastrophen wie etwa Hungerkrisen, die weltweit immer noch die meisten Todesopfer fordern. Der Prozess, der in den letzten 30 Jahren zu einer chronischen Nahrungsunsicherheit für die Gruppe der nomadischen Afar im Tiefland von Äthiopien führte, hat primär mit dem Verlust fast aller Regenzeitweidegründe zu tun. Dieser Ver-

lust ist die Folge einer gewaltsamen territorialen Expansion von Issa Nomaden, die schwer bewaffnet aus dem äthiopischen Somaliland in das Gebiet vorstoßen und die Afar verdrängen. Da sich im westlich angrenzenden Hochland kleinbäuerliche Gruppen wie die der Oromo befinden, werden die südlichen Afar auf einem kleinen Streifen Land am Awash-Fluss zusammengedrängt. D.h., dass die strukturelle und für die Afar katastrophale Nahrungsunsicherheit Folge einer komplexen Notlage ist, bei der die Dürre zwar als Triggerfaktor immer wieder Auslöser für akute Nahrungskrisen sein kann, aber nicht – wie es z.B. die äthiopische Regierung stets darstellt – zu den Grundursachen gehört. Diese sind komplex, aber zentral sind dabei die angesprochenen kriegerischen Auseinandersetzungen.

Wie kann die Anfälligkeit gegenüber Katastrophen erfasst werden?

Katastrophenanfälligkeit wird mit *Risikoindizes* gemessen. Einige bekannte Indizes werden im Folgenden aufgeführt, ohne dass im Einzelnen auf die Details und die jeweils für die Berechnung der Indizes benötigten Daten eingegangen werden kann.

Der Nachteil der Indizes *Disaster Deficit Index (DDI)*, *Local Disaster Index (LDI)*, *Prevalent Vulnerability Index (PVI)* und *Risk Management Index (RMI)*, die im Auftrag der Inter-American Development Bank entwickelt wurden (CARDONA 2005), besteht vor allem darin, dass diese lediglich die Katastrophenanfälligkeit ganzer Staaten berechnen und kaum in der Lage sind, räumlichen Unterschieden in diesen Staaten Rechnung zu tragen. Darüber hinaus sind die Daten, die benötigt werden, um den Index zu berechnen, z.B. in den meisten afrikanischen Ländern kaum zu bekommen bzw. die Datenbasis ist so lückenhaft, dass damit kaum belastbare Ergebnisse zu erzielen sind.

Der *Disaster Risk Index (DRI)* der UNDP (UNDP 2004: 30-34) kalkuliert das Risiko durch Erdbeben, tropische Wirbelstürme und Hochwasser zu Tode zu kommen bezogen auf das jeweilige Land für den Zeitraum 1980-2000. Mit diesem Index können zwar schöne Ländervergleiche angestellt werden, aber die Schwächen liegen auf der Hand: Nur drei natürliche Extremereignisse werden berücksichtigt, Prognosen sind aufgrund des historischen Ansatzes nicht möglich und durch die Fokussierung auf das Todesrisiko werden alle anderen katastrophalen Folgen extremer Naturereignisse ausgeblendet.

Der ebenfalls im Auftrag der Inter-American Development Bank von der GTZ entwickelte *Community Based Disaster Risk Index* (BOLLIN & HIDAJAT 2005) kann dagegen auf alle räumlichen Ebenen und administrativen Einheiten angewendet werden. Gleichzeitig werden fast alle benötigten Daten durch einen Fragebogen selbst erhoben. Bei diesem Index ist Risiko die Funktion aus der Gefahr selbst, plus der Exponiertheit von Menschen und materiellen Werten gegenüber der Gefahr, plus der Vulnerabilität abzüglich den Fähigkeiten und Maßnahmen die ergriffen werden, um sich vor dem Risiko zu schützen. Zu diesen vier Faktoren werden mittels Fragebogen insgesamt knapp 50 Einzelindikatoren erhoben, die dann gewichtet in die Gesamtberechnung eingehen. So ist es möglich, verschiedene räumliche, soziale oder administrative Einheiten eines Landes miteinander zu vergleichen, die jeweils spezifischen, das Risiko determinierenden Faktoren zu identifizieren und ein Fortschrittsmonitoring bei der Risikoreduzierung vorzunehmen.

Welche Ansätze zur Einbeziehung von lokalem Wissen könnten für die Katastrophenvorsorge hilfreich sein?

Hinter dieser Frage verbergen sich komplexe wissenssoziologische und wissensorganisatorische Fragen. Nämlich mindestens die nach innovativen Formen des Wissensmanagements in der EZ sowie nach der Organisation des Verhältnisses von lokalem Wissen und Expertenwissen. Diese Frage betrifft natürlich nicht nur den Bereich der Katastrophenvorsorge, sondern alle Bereiche der EZ, weshalb nach einer Definition im Folgenden vier allgemeine Thesen zu lokalem Wissen vertreten werden (EVERS ET AL. 2003).

Lokales Wissen ist definiert als „die Kenntnisse, Fähigkeiten und Weltbilder, die in einer bestimmten natürlichen Umwelt und einem bestimmten kulturellen Rahmen entstanden sind und sich verändern“ (SCHULTZE 1998: 3). Zwei Punkte sind bei dieser Definition zentral: Erstens, dass lokales Wissen nicht nur reflektierte Kenntnis umfasst, sondern eben auch nicht-reflektierte Kategorien, Deutungen der Welt, Wissen über Abläufe und angemessenes Verhalten in bestimmten Situationen etc. Und zweitens, dass lokales Wissen nicht starr ist, sondern dynamisch und sich somit an veränderte Situationen anpasst und Wissen von außen integriert (NEUBERT & MACAMO 2004a: 95).

1. Das Problem ist nicht zu wenig Wissen, sondern die *Strukturierung des Wissensbestandes*. D.h., Auswahl und Umsetzung von Wissen in Handlungswissen sind für die Bearbeitung eines relativ neuen Themas, wie z.B. Katastrophenvorbeugung absolut entscheidend.
2. Die EZ-Praxis muss personengebundenes, entwicklungsrelevantes Wissen (Lokales Wissen und Expertenwissen) als *personenunabhängiges Wissen* einbinden und nutzen. Vom institutionellen Ansatz her interessant ist dabei das Wissensmanagement der Weltbank, die über verschiedene Initiativen, die im Global Information and Communication Technologies Departement zusammengefasst sind, Wissen bündeln, aufbereiten und verbreiten. Was allerdings auch hier zu kurz kommt, ist die Berücksichtigung des lokalen Wissens.
3. Lokales Wissen darf *nicht romantisiert* werden. Auch lokales Wissen kann zu Fehleinschätzungen führen, und auch lokales Wissen hängt von Machtstrukturen ab und ist ungleich verteilt. D.h., wenn von lokalem Wissen gesprochen wird, ist im Grunde immer ein Spezial- und nicht das Alltagswissen gemeint.
4. Für die Zukunft müssen Konzepte entwickelt werden, die es ermöglichen, lokale Wissensressourcen lokaler Experten der Partnerländer, die ja immer stärker in Maßnahmen der EZ eingebunden werden, *systematisch in die EZ-Wissenspools* einzubauen.

In einer empirischen Fallstudie über die Überschwemmungen im südlichen Teil des Limpopo Tales in Mosambik im Jahr 2000, die von einer groß angelegten Welle externer Nothilfe begleitet wurde, konnte Elísio Macamo (MACAMO 2003; NEUBERT & MACAMO 2004b) zeigen, dass das lokale Wissen, mit Hilfe dessen die Bauern eine außergewöhnliche Überschwemmung antizipieren, wirkungslos blieb, weil die Anzeichen ausblieben. Gleichzeitig wurde das Expertenwissen aus dem staatlichen Nothilfeapparat und dessen Aufforderung zur Evakuierung aus Misstrauen gegenüber den staatlichen Stellen ignoriert, weil man z.B. befürchtete, dass, falls man sich evakuieren ließe, Staatsvertreter die Rinder stählen. D.h., dass nicht nur lokales Wissen integriert werden muss, sondern auch *Expertenwissen in den lokalen Wissensvorrat* eingebunden werden muss. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass Expertenwissen auch als solches betrachtet wird, legitimiert ist und Zustimmung findet.

Außerdem konnte mit der Studie gezeigt werden, dass externe und lokale Erklärungen der Flut stark voneinander abwichen. Während der staatliche Nothilfeapparat die Überschwemmung naturwissenschaftlich analysierte, und für ihn also die Frage nach dem „Wie“ - wie kam es zur Flut - im Vordergrund stand, fragten lokale Erklärungsmuster nach dem „Warum“ und boten eine Reihe traditioneller, religiöser und sozialer Deutungsmuster an. Das „Wie“, also das Öffnen der Dämme in Südafrika, die starken Niederschläge etc., war für die Bauern relativ unwichtig. Dies bedeutet, dass auch lokale Deutungsmuster in eine effektive Katastrophenvorsorge integriert werden müssen.

Die größte Differenz bestand allerdings in der Bewertung der Ereignisse. Katastrophal aus lokaler Perspektive war nicht die Flut an sich. Die war zwar außergewöhnlich, wurde aber nicht als Katastrophe empfunden. Katastrophal waren für die Bauern die auf die Überschwemmungen folgende Dürre und die Versiegelung der Böden durch das Hochwasser. Zu diesem Zeitpunkt hatten aber die meisten externen Helfer das Land wieder verlassen, und in der westlichen Wahrnehmung hat die Dürre in Mosambik keinerlei Rolle mehr gespielt.

Welche Möglichkeiten des Austauschs zwischen Wissenschaft und Praxis gibt es?

Diese Frage soll am Beispiel eigener Erfahrungen in ZENEB beantwortet werden. ZENEB steht für „Zentrum für Naturrisiken und Entwicklung Bayreuth“ (www.zeneb.uni-bayreuth.de) und versteht sich als Netzwerk für sozialwissenschaftlich orientierte Risiko- und Katastrophenforschung in Entwicklungsländern mit einem regionalen Fokus auf Afrika.

Eine erste Kooperation mit der Praxis bestand in der Erstellung des deutschen Beitrages zum World Vulnerability Report von UNDP. 2005 wurde die Studie „Linking Poverty Reduction and Disaster Risk Management“ (SCHMIDT ET AL. 2005) veröffentlicht. Dies ist ein Gemeinschaftsprojekt der GTZ, des DKKV und der Universität Bayreuth.

Der Entstehungshintergrund war die BMZ-Position „Armutsbekämpfung ist die beste Katastrophenvorsorge“ und das Spannungsverhältnis zwischen angestrebter nachhaltiger Entwicklung und kurzfristiger Nothilfe, d.h. die mangelnde Integration der Katastrophenvorsorge. Ziele der Studie waren eine Erfahrungsauswertung, das Aufzeigen von Wegen, um Katastrophenvorsorge in Politik und Praxis

der EZ stärker zu berücksichtigen und die Komplementarität von Armutsbekämpfung und Katastrophenvorsorge in Handlungsempfehlungen umzusetzen.

Hinsichtlich einer zukünftigen Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis an Konzepten und Instrumenten der Katastrophenvorsorge ist festzuhalten, dass diese Studie zwar inhaltlich sicher ausbaubar ist, aber gleichzeitig einen gewissen Modellcharakter hat.

Dabei sollte man sich dann auch nicht von den Schwierigkeiten abschrecken lassen, die aufgrund der doch extrem unterschiedlichen Interessen zwangsläufig auftreten, wenn beide Seiten zusammenarbeiten. Es ist durchaus vorstellbar, in Zukunft ähnliche Projekte anzugehen. Denkbar wären z.B. Studien zu den Zusammenhängen zwischen Urbanisierung und Katastrophenvorsorge oder dem globalen Klimawandel und Katastrophenvorsorge. Dies ist umso bedeutender, da es ja nicht viele Kanäle gibt, über die wechselseitig Wissen eingespeist werden kann, und der Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis in diesem Bereich so gut wie nicht institutionalisiert ist.

1.4 Beitrag der Deutschen Welthungerhilfe zur Katastrophenvorsorge

Beitrag von Dirk Reber – Deutsche Welthungerhilfe (DWHH)



Dirk Reber

Die Arbeit der Deutschen Welthungerhilfe – Hilfe aus einer Hand

Seit vier Jahrzehnten leistet die Deutsche Welthungerhilfe (DWHH) einen allgemein anerkannten Beitrag zur Bekämpfung von Hunger und Armut in der Welt. Im Mittelpunkt der Arbeit stehen die betroffenen Menschen und ihr Streben nach Verbesserung ihrer Lebensbedingungen. Die Bedürfnisse und die Selbsthilfefähigkeiten dieser Menschen sind die wichtigsten Kriterien für das Engagement weltweit. Die Deutsche Welthungerhilfe ist in mehr als 50 Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas in der Projektimplementierung in den verschiedensten Bereichen tätig. Sie hat in den vergangenen Jahren zahlreiche Erfahrungen bei der Reaktion auf Krisen und Katastrophen gesammelt.

Aus den gesammelten Erfahrungen der letzten Jahrzehnte heraus hat die DWHH gelernt, dass zwischen der Überwindung einer Krise sowie der Behebung der

verursachten Schäden einerseits und Entwicklung andererseits ein Zusammenhang besteht und die entsprechenden Maßnahmen nicht losgelöst voneinander betrachtet werden können. Folgerichtig besteht auch ein Zusammenhang zwischen Nothilfe, Unterstützung bei Wiederaufbau bzw. Rehabilitation und EZ.

Die Erfahrungen in der überwiegenden Zahl der durchgeführten Projekte haben gezeigt, dass diese drei Phasen ko-existieren. Es handelt sich nicht um einen linearen Ablauf von Nothilfe über Rehabilitation zur Entwicklungshilfe. Auch während Naturkatastrophen und Kriegen geht das Leben weiter: die Menschen bestellen so weit wie möglich ihre Felder, treiben Handel, kaufen ein. Sie gehen – wenn auch eingeschränkt – einer Vielzahl von wirtschaftlichen und sozialen Aktivitäten nach. Abhängig von dem Zeitpunkt, der Region und der Zielgruppe ergeben sich unterschiedliche Gewichtungen der Phasen.

Insofern bewegt sich die Arbeit der DWHH – sowohl nach Naturkatastrophen als auch in Nachkriegssituationen – in einem Kontiguum (lat.: Angrenzung, Nachbarschaft).

Diese Erkenntnis ist für die DWHH bindend: im Gegensatz zu anderen Akteuren werden nach erfolgter Nothilfe auch längerfristige Hilfsmaßnahmen aus einer Hand angeboten und durchgeführt.

Dabei werden in allen Phasen dieselben Instrumente verwendet, ihre Gewichtung hängt aber vom Grad der Überlebenssicherheit der betroffenen Menschen ab. Während in der akuten Notsituation das Überleben der Menschen durch freie Verteilungen gesichert werden muss, gewinnen in der Rehabilitierungs- und Wiederaufbauphase andere, auf mittel- bis langfristige Wirkungen ausgelegte Ansätze wie einkommensschaffende Maßnahmen, Kreditvergabe und verschiedene Beratungsdienstleistungen wieder an Bedeutung. Diese setzen jedoch eine gewisse Funktionsfähigkeit von Gesellschaft und Infrastruktur voraus, um nach und nach die direkten Ressourcentransfers überflüssig machen zu können.

Tatsächlich erweist es sich in der Praxis jedoch oft als sehr schwierig, diese schlüssigen Einsichten umzusetzen. Das liegt vor allem daran, dass Umfang und Art der Maßnahmen nicht nur vom effektiven Bedarf in der jeweiligen Situation, sondern häufig von strategischen wirtschaftlichen und politischen Interessen der internen und externen Akteure bestimmt werden. Zudem haben die intervenierenden Hilfsorganisationen in der Regel spezifische Mandate, so dass die Abgrenzungen durch zunehmende Koordinierung überwunden werden müssen.

Die Erfahrungen der DWHH zeigen, dass der Übergang zur Rehabilitierung dann beginnen kann, wenn die von der Katastrophe betroffenen Menschen anfangen, von der reinen Überlebenssicherung zu mittelfristigen Existenzplanungen überzugehen. Die Definition des exakten Zeitpunktes des Übergangs von der Rehabilitierung zur EZ ist jedoch in den meisten Fällen nicht klar zu beantworten. Im Falle von Naturkatastrophen ist die Einschätzung einfacher, denn dann kann die Nach-Katastrophenzeit am Status quo ante gemessen werden. Die Frage, wann die „Normalität“ wieder hergestellt ist, ist jedoch nach dem Ende gewaltsamer Auseinandersetzungen eher schwierig und vor allem in solchen Ländern fragwürdig, in denen der Ausnahmezustand zur Regel geworden ist.

Bewusstseinswandel - Der Umgang mit Naturkatastrophen

Bereits in den 70er Jahren lösten die durch anhaltende Dürren verursachten Hungersnöte in Afrika einerseits eine heftige Debatte um die bis dahin nicht hinterfragte Unterscheidung zwischen natürlichen und durch menschliches Wirken hervorgerufenen Katastrophen aus, andererseits führten sie die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Vorsorge und damit zum Aufbau von Frühwarnsystemen vor die Augen der entwicklungspolitischen Akteure.

Gegen Ende des 20. Jahrhunderts und vor allem seit Ende des Kalten Krieges haben weltweit Naturkatastrophen und innerstaatliche gewaltträchtige Konflikte zugenommen. Immer mehr Menschen leiden unter den Folgen von natürlichen und unnatürlichen Gewaltanwendungen, und für die Hilfsorganisationen verstärkt dies die Notwendigkeit, zur Behebung der entstandenen Schäden beizutragen.

Bedingt durch die steigende Zahl der gemeldeten Naturkatastrophen, bewaffneten Konflikten und der davon betroffenen Menschen hat sich innerhalb der entwicklungspolitischen Diskussion ein Wandel vollzogen. Insbesondere seit dem internationalen Jahrzehnt zur Reduzierung von Naturkatastrophen (1990–1999) und dem Aufruf des UN-Generalsekretärs Kofi Annan zu verstärkten Präventionsbemühungen (1999) hat sich v.a. der Umgang mit Naturereignissen wie Erdbeben, Wirbelstürmen, Vulkanausbrüchen oder Trockenheit in Entwicklungsländern deutlich verändert. Die traditionelle Konzentration auf einen möglichst effektiven, häufig in militärische und zentralistische Strukturen eingebundenen Katastrophenschutz wird zunehmend zugunsten eines umfassenderen Katastrophenrisikomanagements aufgebrochen.

Ausgelöst wurde dieser Wandel durch die Erkenntnis, dass Naturereignisse vor allem in Entwicklungsländern zunehmend menschliche und volkswirtschaftliche Katastrophen auslösen, die Fortschritte in der Entwicklung verhindern oder zunichte machen.

Zugleich machte aber das unterschiedliche Ausmaß der Folgen extremer Naturereignisse in Industrie- und Entwicklungsländern auch deutlich, dass die Natur nicht alleine für die so genannten Naturkatastrophen verantwortlich ist, sondern dass auch eine Reihe von sozioökonomischen, politischen und kulturellen Faktoren dazu beiträgt, dass aus einem Naturereignis eine Katastrophe für Menschen und Länder wird. Dies öffnete den Blick auf eine Fülle von Ansätzen, wie Naturkatastrophen durch die Beeinflussung der gesellschaftlichen Verhältnisse verhindert oder das Ausmaß der Schäden und Verluste reduziert werden können. Präventive Konzepte gewinnen als integraler Bestandteil in der entwicklungspolitischen Diskussion seither an Bedeutung.

Nach der Katastrophe ist vor der Katastrophe – Katastrophenvorsorge bei der Deutschen Welthungerhilfe

In der Praxis diente bis zu Beginn der neunziger Jahre die humanitäre bzw. Nothilfe fast ausschließlich der Überwindung der so genannten Naturkatastrophen. Wie eingangs erwähnt, ist die Erkenntnis gewachsen, dass „Hilfe aus einer Hand“ anzubieten ist, d.h. die Wahrnehmung und Durchführung von Nothilfe, Rehabilitierung und EZ als eine vielschichtige Problemkonstellation und nicht als Durchführung von Einzelmaßnahmen zu sehen.

In der Praxis trat der oben erwähnte Zusammenhang zwischen Katastrophen und ungelösten Entwicklungsproblemen zunehmend hervor. Es wurde die Erkenntnis gewonnen, dass vorbeugende Maßnahmen als Bestandteil des Kontinuums Nothilfe, Rehabilitierung und EZ zu integrieren und optimal aufeinander abzustimmen sind. Nur so kann gewährleistet werden, dass im Rahmen der Projektimplementierung in der Nothilfe, Rehabilitierung und EZ ein Beitrag zur Prävention künftiger Katastrophen geleistet werden kann. Die Potenziale der Betroffenen sind somit nicht nur bei der Nothilfe und dem Wiederaufbau zu berücksichtigen und mit einzubinden, sondern darüber hinaus auch hinsichtlich präventiver Vorsorge- und Schutzmaßnahmen im Rahmen der EZ, um nachhaltig zu gewährleisten, dass die Entwicklung der Menschen und der Region durch zukünftige Katastrophen nicht erneut entscheidend beeinträchtigt wird.

Praktische Erfahrungen der vergangenen Jahre in Nicaragua, Peru, Madagaskar und Tadschikistan haben gezeigt, dass die Einführung präventiver Maßnahmen vor allem nach einer Katastrophe besonders geeignet ist, da sie die Gelegenheit bietet, aus dem Erlebten zu lernen. Aus einer Ursachenanalyse können Rückschlüsse gezogen werden, wie im Rahmen des Wiederaufbaus die Situation so verbessert werden kann, dass sich die Katastrophe nicht wiederholt. Zudem erleichtern das erhöhte Risikobewusstsein der Bevölkerung und Entscheidungsträger in Politik, Verwaltung und Wirtschaft nach der Katastrophe grundlegende Veränderungen in Gesetzgebung, Verhalten, Wissensvermittlung und Organisationsstrukturen zugunsten eines effektiveren Katastrophenmanagements.

Die Entwicklung der verschiedensten Ansätze der Katastrophenvorsorge wird jedoch nicht isoliert betrachtet, sondern als ganzheitlicher Ansatz eng verknüpft mit weiteren Maßnahmen. Beispielsweise kann die Katastrophenvorsorge einen wichtigen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten, da besonders die Ärmsten der Armen aufgrund wirtschaftlicher Armut, fehlenden Wissens, mangelnder Organisationsfähigkeit etc. anfälliger für Katastrophen sind. Katastrophenvorsorge ist, je nach den lokalen Bedingungen, eng mit den Themen Gemeindeförderung, ländliche Entwicklung sowie Umwelt- und Ressourcenschutz verbunden. Einzelne Aspekte können deshalb auch in Vorhaben dieser Sektoren aufgenommen werden.

Dabei ist zudem stets zu berücksichtigen, dass für die Verankerung der verschiedensten Ansätze der Katastrophenvorsorge in den jeweiligen Ländern mehrjährige Prozesse notwendig sind. Aufwand und Kosten müssen dabei an der Zielsetzung des Vorhabens ausgerichtet sein, z.B. wird der Aufwand innerhalb eines zeitlich befristeten Wiederaufbauprogramms nach einem Erdbeben weniger umfangreich sein, als innerhalb einer Region mit mehreren unterschiedlichen Gefährdungspotentialen. Es sind partizipative Risiko- und Vulnerabilitätsanalysen durchzuführen, die sich an die lokalen Gegebenheiten anpassen und auf die Grundlagen bereits vorhandener Untersuchungen und Materialien zurückgreifen. Die Einbindung der betroffenen Bevölkerung ist bei allen Vorhaben fundamentale Voraussetzung. Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung sind ebenso bedeutsam, da die Einführung eines komplexen Katastrophenrisikomanagements auch bedeutet, dass der konkrete Nutzen vieler Maßnahmen (z.B. Erosionsschutz, Notfallpläne) nicht unmittelbar für die Bevölkerung spürbar ist. Für arme Menschen hat das unmittelbare Überleben größere Priorität. In diesem Zusam-

menhang sind gewachsene Organisationsstrukturen vor Ort (SHGs, CBOs, lokale NGOs etc.) zu fördern und zu stärken: Selbsthilfe ist fundamental im Katastrophenfall. Für die dauerhafte Unterstützung ist zudem die Integration in regionale und nationale Verwaltungsstrukturen notwendig.

Fallbeispiel Nicaragua – Prävention nach Hurrican „Mitch“

Nach der Katastrophe des Wirbelsturms „Mitch“, der 1998 mehr als 9.000 Menschen tötete, hat sich die DWHH als eine von vielen nationalen und internationalen Hilfsorganisationen am Wiederaufbau in Nicaragua beteiligt. Das zusammen mit der nicaraguanischen Nichtregierungsorganisation INPRHU (Instituto de Promoción Humana) durchgeführte und vom Humanitären Büro der Europäischen Kommission (ECHO) mitfinanzierte Nothilfe- und Wiederaufbauprojekt für San Juan de Limay im Norden des Landes zielte auf die Instandsetzung von widerstandsfähiger Trinkwasser-, Schul- und Infrastruktur.

Bei der Projektimplementierung wurde sehr schnell deutlich, dass darüber hinaus Vorsorge- und Schutzmaßnahmen in die Projektregion eingeführt werden mussten, um zu erreichen, dass die Entwicklung der Menschen und des Bezirks durch zukünftige Wirbelstürme nicht erneut entscheidend beeinträchtigt wird, wie es 1998 der Fall war.

Aus dieser Erfahrung heraus entstand das Projekt „Katastrophenrisikomanagement in San Juan de Limay“, das die Deutsche Welthungerhilfe gemeinsam mit INPRHU und mitfinanziert durch ECHO von Januar 2001 bis März 2003 durchgeführt hat. Dieses trägt dazu bei, Schäden und Verluste bei künftigen Naturereignissen (Überschwemmungen, Trockenheit und Hangrutschungen) zu vermeiden oder zu verringern und somit eine nachhaltige Entwicklung des von Armut geprägten Bezirkes San Juan de Limay zu fördern. Bis März 2003 wurden in diesem Vorhaben eine detaillierte Risikoanalyse erstellt, Bevölkerung und Entscheidungsträger für Notwendigkeiten und Möglichkeiten des Risikomanagements sensibilisiert sowie notwendige Organisationsstrukturen gestärkt. Gemeinsam wurden bauliche Hochwasserschutzmaßnahmen für die Stadt Limay durchgeführt sowie für besonders gefährdete Dörfer Notfallpläne erarbeitet und ein Funk-Kommunikationssystem eingerichtet. Ausbildung und Katastrophenschutzübungen ergänzten das Programm. Dabei wurde auf eine möglichst gute Einbindung der lokalen Initiativen in das nationale System geachtet und ein stark partizipativer Ansatz angewandt.

Um das Erreichte zu konsolidieren und das Katastrophenrisiko langfristig auch mit präventiven Maßnahmen zu reduzieren, wurde dieses Projekt bis 2004 verlängert und um ein Ressourcenmanagementprojekt ergänzt. Eine bessere Prävention soll durch eine an die Gefährdungen angepasste Raumordnungsplanung und einen schonenderen Umgang mit den natürlichen Ressourcen erreicht werden.

Aus den bisherigen Erfahrungen ergaben sich wertvolle Schlussfolgerungen für neue Projekte zum Katastrophenrisikomanagement, aber auch für Vorhaben der ländlichen Entwicklung, der Landwirtschaft und des Ressourcenschutzes in katastrophengefährdeten Ländern. Dies gilt unter anderem für die im Projekt entwickelte Methode zur Erstellung einer Risikoanalyse als Grundlage für konkrete Maßnahmen sowie für die Erkenntnis, dass Katastrophenrisikomanagement seine volle Wirkung nur entfalten kann, wenn es mit der allgemeinen Entwicklung der Menschen verbunden und in ihren Alltag integriert wird.

Fallbeispiel Indien – Prävention nach dem Tsunami

Nothilfe- und Rehabilitationsprojekte spielten in der über 30-jährigen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der DWHH in Indien eher eine untergeordnete Rolle. Die DWHH unterstützte ihre Partner und Zielgruppen in Ausnahmefällen bei Naturkatastrophen in den Projektgebieten. Soforthilfeprojekte in der Vergangenheit bezogen sich dabei auf das Erdbeben in Maharashtra (1995), die schweren Überschwemmungen in Westbengalen (1997 und 1998/99), den Zyklon in Orissa (1999) und das Erdbeben in Gujarat (2001).

Der Tsunami vom 26.12.2004, in dessen Folge in Indien über 11.000 Menschen ihr Leben verloren, 670.000 Personen obdachlos wurden und ca. 1 Mio. Menschen ihre Einkommensgrundlagen verloren, stellte eine Neuerscheinung dar. Unmittelbar nach der Tsunami-Katastrophe hat die DWHH ein umfangreiches Tsunami-Rehabilitationsprogramm für die Unionsstaaten Tamil Nadu, Andhra Pradesh und Andamanen/Nicobaren konzipiert. Innerhalb dieses Programms werden Projekte der Phasen Nothilfe, Rehabilitierung und EZ mit unterschiedlichen sektoralen Schwerpunkten durchgeführt. Bei der Durchführung der Programmmaßnahmen wurde sehr schnell ersichtlich, dass die isolierte Durchführung des Wiederaufbaus als Einzelmaßnahme zu keiner langfristigen nachhaltigen Verbesserung der Lebenssituation der betroffenen Menschen führen kann.

Die vom Tsunami betroffenen Unionsstaaten Andhra Pradesh und Tamil Nadu werden jährlich auch von Zyklonen, Überflutungen und Dürren heimgesucht. Auch wenn ein staatliches Katastrophenmanagement, u.a. in Kooperation mit UNDP, formal existiert, scheitert in vielen Fällen – so auch während des Tsunamis im Dezember 2004 und der Überflutungen im Oktober 2005 – das Frühwarnsystem am Problem der so genannten „letzten Meile“: besonders die entlegenen und ökonomisch schwächsten Dörfer, in denen keine Mobiltelefone oder Radios/Fernseher existieren, werden weder informiert noch evakuiert. Dieses Problem der „letzten Meile“ hat dazu geführt, dass Tsunami- oder Zyklonwarnungen viele Dörfer nicht erreichen, Menschen von der Katastrophe überrascht werden und nicht in der Lage sind, darauf adäquat zu reagieren. Zudem haben Missmanagement der natürlichen Ressourcen (z.B. Rodung der schützenden Mangroven) und Siedlungen in besonders katastrophengefährdeten Gebieten (z.B. flachen Inseln in Flussdeltas) die Vulnerabilität besonders der ökonomisch schwachen Bevölkerungsgruppen gegenüber Naturkatastrophen vergrößert. Präventivmaßnahmen und Kenntnisse über angepasstes Verhalten im Katastrophenfall sind oft unbekannt, weil staatliche Weiterbildungs- und Informationskampagnen nicht bis zur Dorfebene hinunterreichen.

Die Projektergebnisse einer isolierten Implementierung eines Wiederaufbauprogramms ohne Berücksichtigung präventiver Maßnahmen der Katastrophenvorsorge würden sich dahingehend beim Eintreten der nächsten Naturkatastrophe ad absurdum führen.

Vor diesem Hintergrund wurde parallel zu den laufenden Projekten der Nothilfe und Rehabilitation mit der Planung eines konzeptionellen Katastrophenvorsorge-Programmansatzes begonnen. Innerhalb dieses Programmansatzes soll ermöglicht werden, dass eine horizontale Vernetzung der Katastrophenvorsorge mit staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren auf Dorf-, Distrikt- und Unionsstaatsebene ermöglicht wird.

Lokale CBOs und NGOs werden in ihren Dörfern und Gemeinden partizipative Risiko- und Vulnerabilitätsanalysen durchführen, in denen Katastrophen der Vergangenheit und ihr jeweiliges Gefahrenpotential für die Zukunft analysiert werden. Risikogruppen mit besonders hoher Vulnerabilität (z.B. Dalits, Frauen, Kinder, ältere Menschen, Behinderte, Minderheiten) werden identifiziert. Diese Untersuchungen werden regional zugänglich gemacht und mit anderen relevanten Akteuren abgestimmt. Auf Basis der Risikoanalysen werden präventive Strategien zur dorfspezifischen Katastrophenvorsorge je nach speziellem Bedarf er-

stellt und umgesetzt. Bei den identifizierten Schwachstellen werden die Kommunen durch finanzielle und beratende Hilfestellungen unterstützt, um ihre Katastrophenvorsorge zu verbessern. Dies wird sowohl physische, soziale und ökonomische, als auch Kommunikations- und Koordinationsmaßnahmen umfassen. Katastrophensichere Gebäude und Wasserversorgung, überschwemmungssichere Getreidelager und Saatgutspeicher gewährleisten die Nahrungssicherheit und ermöglichen die zügige Aufnahme landwirtschaftlicher Tätigkeit nach einer Katastrophe. Die Erfahrungen mit dem Tsunami haben gezeigt, dass „Bio-shielding“ durch Schutzpflanzungen die Schäden durch Seekatastrophen verringern kann. Um das eigene Handeln im Katastrophenfall zu optimieren, werden in jedem Dorf Notfall-Komitees institutionalisiert. Diese informieren, motivieren und trainieren alle Mitglieder der Dorfgemeinschaften über ein angemessenes Vorgehen im Katastrophenfall und tragen zugleich die lokale Verantwortung für Erste-Hilfe-Maßnahmen. Damit einhergehend werden Frühwarnsysteme auf Distrikt- und Dorfebene etabliert, die mit angepassten Kommunikationsmitteln (von Sirenen über Radios bis zu Mobiltelefonen) die Informationsweitergabe von der Distrikthauptstadt in jedes Dorf gewährleisten. Schwachstellen in bestehenden Frühwarnsystemen werden behoben und die Dorfgemeinschaften können langfristig deren Funktionalität gewährleisten. In diesem Zusammenhang müssen vorhandene Koordinierungssysteme für die Katastrophenvorsorge und das Katastrophenmanagement im Projektgebiet auf Distrikt- und Unionsstaatebene durch Trainings- und Beratungsmaßnahmen vernetzt und gestärkt werden.

Grenzen bei der Umsetzung präventiver Maßnahmen

Der Aufwand für ein lokales Katastrophenvorsorgeprojekt hängt von vielen Faktoren ab, insbesondere von der Vielfalt und Art der Gefährdungen, den lokalen und nationalen Rahmenbedingungen (Konzepte und Maßnahmen zur Katastrophenvorsorge u.a.) und den Vorerfahrungen. Die Erfahrungen der DWHH zeigen, dass selbst bei positiven Rahmenbedingungen und günstigen Faktoren eine langfristige Projektdauer von mindestens 3-4 Jahren veranschlagt werden sollte. Die Schwierigkeit liegt jedoch in den oft eng gefassten Bewilligungskriterien der Budgetlinien von Geberorganisationen und der damit einhergehenden Schwierigkeit langfristiger Programmmaßnahmen. Verpflichtungen der Geber für z.B. mehrjährige Programme im Bereich der Katastrophenvorsorge sind eher selten.

In der Regel leiden zudem die nach einer Katastrophe konzipierten Nothilfe- und Rehabilitierungsprojekte unter den Modalitäten der finanziellen Zuwendungen. Häufig stehen nur Barmittel zur Verfügung, die innerhalb eines Kalenderjahres abfließen müssen. In Zeiten leerer öffentlicher Kassen besteht zudem die Gefahr, dass nur noch Maßnahmen finanziert werden, die schnell vorzeigbare Ergebnisse bringen.

Wie oben erwähnt, ist als Folge eines Nothilfe- und Wiederaufbauvorhabens die Herangehensweise über die konkrete Vorbereitung auf künftige extreme Naturereignisse angemessen. Aber auch hier ist es mittelfristig notwendig, ein breiteres Verständnis von Katastrophenvorsorge zu vermitteln und anzuwenden.

1.5 Zusammenfassung der Diskussion

Podiumsdiskussion

Evaluierung des Frühwarnsystems in Zentralamerika

Herr Siebert: In Gemeinden in mehreren Ländern Zentralamerikas wurden mit Unterstützung der GTZ einfache und angepasste Frühwarnsysteme eingerichtet und damit einhergehend spezifische Fortbildungen angeboten. In vielen Gemeinden kam es im Laufe der kommenden Jahre zu Naturkatastrophen (insbesondere Hurrikans). Ziel der Erhebung war es nun festzustellen, ob sich die eingerichteten Systeme bewährt haben und welche Schlussfolgerungen (lessons learnt) daraus zu ziehen sind. Ein Gutachterteam hat die Evaluierung in den betroffenen Gemeinden Zentralamerikas anhand einer Erhebungsmethode („wert-schätzende Erkundung“) durchgeführt. Dabei handelte es sich um eine in erster Linie qualitative Befragung. Insgesamt können wir eine sehr positive Bilanz ziehen. Es hat sich gezeigt, dass Frühwarnsysteme am besten funktionieren, wenn die lokale Ebene aktiv und eigenverantwortlich beteiligt ist, d.h. konkret die betroffene Bevölkerung sowie die Gebietskörperschaften. Das detaillierte Dokument hierzu ist gerade in der Bearbeitung und wird dann in der Endfassung veröffentlicht.

Eignung von Frühwarnsystemen / Wirkungsmonitoring von Katastrophenvorsorgemaßnahmen

Herr Siebert: Partizipative und gemeindeorientierte Frühwarnsysteme (Community Based Early Warning Systems) sind sehr viel versprechend und zudem kostengünstig. Sie stellen eine sinnvolle Ergänzung, manchmal auch eine Alternative zu modernen Hightech-Warnsystemen dar. Es gibt einen klaren Trend in Richtung dieser lokalen Warnsysteme, z. B. in Zentralamerika, Tadschikistan, Armenien und Georgien.

Herr Doevenspeck: Durch Berechnen von Risikoindices und einen Zeitvergleich kann man sehen, ob sich Risiken und Gefahren verändert haben, d.h., ob die Lage sich verschlechtert oder verbessert hat.

Strategie einer nachhaltigen, langfristigen Entwicklung

Für akute Nothilfe direkt nach einer Katastrophe lassen sich besser Spenden akquirieren als für langfristige Präventionsmaßnahmen.

Herr Reber: Die DWHH arbeitet sowohl mit den Mitteln privater als auch öffentlicher Zuwendungen, z.B. Zuwendungen vom BMZ, dem AA und der EU. Im Rahmen der Katastrophenprävention müssen seitens der DWHH für langfristige, präventive Maßnahmen finanzielle Puffer geschaffen werden, da nur wenige Geberorganisationen für entwicklungsorientierte Katastrophenvorsorge Mittel für langfristige Projekte zur Verfügung stellen. Diesbezüglich ist es notwendig, bei den Geberorganisationen Überzeugungsarbeit zu leisten, um die Bereitstellung von öffentlichen Mitteln für längerfristige Vorhaben sicherstellen zu können.

Innerhalb des Bereiches der Öffentlichkeitsarbeit leistet die DWHH in Deutschland z.B. Aufklärung- und Bildungsarbeit an den Schulen, wo versucht wird die Sinnhaftigkeit und Wichtigkeit zu erläutern.

Herr Siebert: Der finanzielle Spielraum für Katastrophenvorsorge ist insgesamt, d.h. auch international sehr begrenzt. Ich hatte dies eingangs schon erwähnt. Die GTZ ist in erster Linie vom Auftragsvolumen des BMZ abhängig, akquiriert aber auch von anderen Auftraggebern. Katastrophenvorsorge ist leider nach wie vor ein Exotenthema in der EZ, in dem Sinne, dass deutlich mehr Mittel in die ex-post Phase einer Katastrophe fließen als in die Vorsorge. Nothilfe und Wiederaufbau sind viel spektakulärer, medienwirksamer und damit auch politisch in den betroffenen Ländern besser zu vermarkten. Für Nothilfe und Wiederaufbau lassen sich relativ leicht und viel Gelder mobilisieren, für Vorsorge ist dies ungleich schwieriger. Nothilfe und Wiederaufbau sind auch ein Geschäft, und es gibt dabei eine starke Konkurrenz zwischen den Organisationen, Institutionen und dem Privatsektor weltweit.

Kurzum: Katastrophenvorsorge genießt noch nicht die angemessene Aufmerksamkeit in der EZ. Deshalb bemüht sich die GTZ im Auftrag des BMZ, Werbung für dieses Thema zu machen, z.B. im Rahmen des Sektorvorhabens.

Auch in den Entwicklungsländern genießt Katastrophenvorsorge aufgrund kleiner Staatshaushalte bislang wenig Popularität. Katastrophenvorsorge steht nicht auf der politischen Agenda, da die Prioritäten beim täglichen Bedarf gesetzt werden, anstatt in ein hypothetisches Ereignis zu investieren.

Bei der GTZ werden derzeit ca. 15 Projekte durchgeführt, in denen Katastrophenvorsorge als Querschnittsthema behandelt wird, d.h. Katastrophenvorsorge ist kein eigenständiges Projektdesign, sondern wird in der Regel in laufende Projekte integriert.

Kommunikation zwischen Wissenschaft und Praxis

Ein Tsunami-Frühwarnsystem lässt sich evtl. besser „verkaufen“ als eine Risikoanalyse. Wird die Wissenschaft bei der Umsetzung ausreichend berücksichtigt?

Herr Doevenspeck: Im Falle des Tsunami wurden Gelder verwendet, um Frühwarnsysteme zu entwickeln, die technisch nicht ausgereift sind, so z.B. auch das Frühwarnsystem, welches mittlerweile im Indischen Ozean installiert wird. Es stellt sich die Frage, wer mit dem System bedient wird und wie die Warnung tatsächlich ins Dorf an die Adressaten kommen soll. Frühwarnung ist nicht nur ein technologisches Problem, sondern im Hinblick auf die sogenannte „last mile“ mittlerweile vor allem eine sozialwissenschaftliche Problemstellung. Es werden Unsummen für Frühwarnsysteme ausgegeben, aber es wird wenig für die Vermittlung auf der lokalen Ebene getan.

Die Kommunikation zwischen Wissenschaft und Praxis ist nicht einfach. Ein gutes Beispiel dafür, dass eine Zusammenarbeit möglich ist, stellt die Studie „Linking Poverty Reduction and Disaster Risk Management“ dar. Jedoch ist die Sprache der Wissenschaft oft nicht verständlich für die Allgemeinheit, sondern erschließt sich nur einem kleinen Fachpublikum. Es müssen Kanäle geschaffen werden, um einen Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis zu institutionalisieren, so wie dies z.B. über DFID in Großbritannien geschieht. Außerdem wäre es wünschenswert, eine Art zusätzliches Zeitbudget für praxisrelevante Publikationen zu haben.

Herr Siebert: Die GTZ arbeitet vor Ort relativ unwissenschaftlich. Meine Kollegen mögen mir diese Bemerkung verzeihen. Denn Projektarbeit ist pragmatisch und benötigt schnelle Ergebnisse, und es gibt leider wenig Mittel für eine wissenschaftliche Untermauerung. Früher standen mehr Gelder für Forschung in der EZ zur Verfügung, heute aber nicht mehr. Im Rahmen einzelner Projekte gibt es Möglichkeiten, Forschung einzubinden, und das wird auch aktiv getan: z.B. werden häufig Doktoranden und Universitäten vor Ort in die wissenschaftliche Begleitung von Projekten einbezogen.

An der Projektprüfung und Evaluierung nimmt die Wissenschaft jedoch intensiv teil. Dabei ist die Sprache oft unterschiedlich, die Betrachtung geschieht durch eine jeweils andere Brille, wodurch aber auch sehr spannende Debatten entstehen.

Einbeziehung des informellen Sektors in Katastrophenvorsorgemaßnahmen

Gibt es bei der Umsetzung Widerstände von lokalen Machthabern?

Herr Reber: Bei der Arbeit vor Ort wird in der Regel ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt, d.h. Einbeziehung des formellen und informellen Sektors. Die DWHH arbeitet mit der Dorfbevölkerung zusammen, u.a. auch mit lokalen Organisationen, die nicht formell registriert sind, wie z.B. Community Based Organisations in Indien. Im Rahmen der Katastrophenvorsorge werden die Maßnahmen nicht isoliert umgesetzt, sondern andere Sektoren miteinbezogen, z.B. Armutsbekämpfungsprojekte, Food-for-Work-Maßnahmen etc. Außerdem ist es der DWHH sehr wichtig, marginalisierte Bevölkerungsgruppen zu beteiligen, so wie z.B. die so genannten Dalits (Kastenlose) in Indien.

Durch Einbindung der Verwaltung und Berücksichtigung der lokalen Machtstrukturen können eventuelle Widerstände lokaler Machthaber minimiert werden. Ganzheitliche Arbeit vor Ort bedeutet auch Berücksichtigung der Verwaltung und der lokalen Chiefs. In Indien, wo es oft gesellschaftliche Widerstände gegenüber den untersten Kasten gibt, werden im Bereich der Katastrophenprävention konfliktpräventive und sensibilisierende Maßnahmen integriert und dementsprechend spezifische Projektkomponenten implementiert.

Konfliktprävention bei bewaffneten Konflikten

Herr Siebert: Die GTZ hat eine eigene Abteilung, die sich mit Katastrophenvorsorge und Krisenprävention befasst. In vielen Ländern gibt es auf verschiedenen Ebenen Krisenberater im Auftrag des BMZ und des AA. Es gibt ein Sektorvorhaben Krisenprävention, und die GTZ berät z.B. bei der Demobilisierung von Ex-Kombattanten und der Kleinwaffenkontrolle.

Herr Reber: Der Katastrophenbegriff bedarf sicherlich einer weiteren Diskussion. Neben Naturkatastrophen verursachen vor allem auch Konflikte, Krisen und kriegerische Auseinandersetzungen humanitäre Katastrophen. In konfliktträchtigen Regionen wie z.B. Afghanistan oder dem Kongo werden seitens der DWHH präventive Maßnahmen in die Projektarbeit und den LRRD-Ansatz integriert.

Capacity Building und Katastrophenvorsorge

Ausbildung lokaler Fachkräfte vor Ort / an Hochschulen in Entwicklungsländern

Herr Siebert: Capacity Building ist ein sehr wichtiger Teil der Katastrophenvorsorge. Es wird auf verschiedenen Ebenen umgesetzt: bei der Curriculum-Entwicklung, in lokalen Behörden und Gebietskörperschaften sowie auf nationaler Ebene.

Im Rahmen des Sektorvorhabens werden derzeit Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für unsere eigenen Fachkräfte sowie aus Entwicklungsländern entwickelt. Das Thema ist relativ neu. Es gibt unterschiedliche Niveaus, damit umzugehen: die Palette reicht von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen über dreistündige Crashkurse, bis hin zu einwöchigen Fortbildungsmaßnahmen für konkrete Länder, die akut betroffen sind.

Herr Doevenspeck: Bei InWEnt soll ein Katastrophenvorsorge-Modul integriert werden. Allerdings lässt sich nicht alles mainstreamen – es kann nicht alles Querschnittsthema sein.

Die Universität Bayreuth hat den größten Afrikaschwerpunkt in Deutschland. Ein zentraler Bestandteil ist der Austausch mit afrikanischen Partnern, meist Doktoranden, die einige Zeit in Bayreuth sind und sowohl von Professoren in Bayreuth als auch in Afrika betreut werden. Dieser Austausch muss ausgebaut werden, aber es mangelt an Finanzmitteln.

Gut ausgebildete Wissenschaftler aus Westafrika haben sich z.B. damit beschäftigt, wie lokales Wissen systematisch gespeichert und nutzbar gemacht werden kann. Lokales Wissen schließt auch Wissen von einheimischen Experten mit ein.

Publikumsdiskussion

Zusammenarbeit im Bereich der Katastrophenvorsorge

Herr Reber: Eine Zusammenarbeit mit der GTZ findet z.B. in Tadschikistan statt. Es erfolgt eine enge Absprache der Konzepte, wobei ähnliche Ansätze und wissenschaftliche Methoden angewandt werden. Einzelne Analysemethoden der Wissenschaft werden genutzt und geteilt.

Auch in Nicaragua gibt es eine Kooperationen mit der GTZ. Hier führt die DWHH Krisenpräventionsprojekte u.a. mit Modulen durch, die von der GTZ entwickelt worden sind.

Am wichtigsten ist sowohl eine enge Koordinierung mit staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren als auch mit anderen Institutionen vor Ort.

Herr Siebert: Im Sinne der Vorfelddoptimierung bzw. Kohärenz arbeitet die GTZ nicht alleine, sondern kooperiert grundsätzlich immer mit anderen Organisationen.



Publikumsdiskussion

Kombination von Nothilfe mit Präventionsmaßnahmen

Herr Reber: Das AA unterstützt Präventionsmaßnahmen in der Regel für eine Laufzeit von 12 Monaten. Eine Verbindung von Nothilfe mit Präventionsmaßnahmen ist an das Budget der Geber gebunden. DPECHO (EU) unterstützt spezielle Präventionsmaßnahmen, die mit Nothilfe verbunden werden können. Dies ist eine neue Entwicklung, die an Stellenwert gewinnt. Es bleibt abzuwarten, ob seitens der EU künftig mehr Gelder für die Verbindung von präventiven Maßnahmen und Nothilfe zur Verfügung gestellt werden.

Versicherungswirtschaft in der Katastrophenvorsorge

Herr Siebert: Es existiert eine enge Zusammenarbeit der GTZ mit der Münchener Rückversicherung sowie der Münchener Rückstiftung. Konzeptionelle Überlegungen zu Micro-Insurance Systemen sind im Gange, um in Zukunft eine gewisse Absicherung zu gewährleisten.

Herr Doevenspeck: Es gibt Überlegungen der Wissenschaft, einen Beitrag zu Micro-Insurance Systemen zu leisten, indem die Konzepte für Mikrokredite aufgegriffen und weiterentwickelt werden. Äthiopien hat sich z.B. gegen Dürre versichert.

Herr Reber: Es gibt Ansätze im Rahmen des Wiederaufbaus der sozialen Infrastruktur. In Indien wurden so genannte „Family Security Card Systems“ etabliert. Mit Hilfe dieses Instruments können bei temporärem Einkommensausfall bestehende Abhängigkeiten von Geldverleihern und Darlehensgebern vermindert werden. In diesem Zusammenhang wird auch Lobbyarbeit mit Versicherungsgesellschaften vor Ort betrieben, um auf die besondere Betroffenheit der armen Bevölkerungsgruppen aufmerksam zu machen.

Langfristigkeit und Nachhaltigkeit von Wiederaufbau- maßnahmen (z.B. sichere Bauweise von Häusern)

Herr Reber: Die DWHH hat Gelder für Nothilfe und Wiederaufbau bekommen. Wiederaufbau muss auf Absprachen mit der lokalen Bevölkerung basieren. Partizipation gilt dabei als Grundsatzvoraussetzung, da Projektimplementierung nicht gegen den Willen der Bevölkerung durchgeführt werden kann. Langfristiger Wiederaufbau soll gemeinsam und individuell vor Ort erarbeitet werden.

In Kaschmir hat die DWHH nach dem Erdbeben keine Häuser gebaut, sondern zunächst Werkzeuge verteilt, um aus vorhandenen Materialien Notunterkünfte aufzubauen, damit die Menschen darin überwintern konnten.

In Indien gab es nach dem Tsunami Staatsauflagen, wie Häuser gebaut werden mussten. Die DWHH und ihre Partner haben diese als übertrieben betrachtet und sich daher aus diesem Sektor zurückgezogen.

Nach dem Tsunami wurde in Indonesien mit der lokalen Bevölkerung ein Modellhaus entwickelt, welches auf Stelzen steht und nicht überschwemmungsgefährdet ist.

Herr Siebert: Um Katastrophen zu vermeiden, werden Konzepte für eine bessere Bauweise entwickelt. Schulen werden z.B. erdbebensicher wiederaufgebaut. Die GTZ verfügt über Konzepte und Erfahrungen für standortgerechte und katastrophenresistente Bauweisen. Man muss zwischen kurzfristiger Nothilfe, Wiederaufbau und langfristigen Maßnahmen unterscheiden. Letztere folgen einem eigenen Prozedere, anderen Richtlinien und einem anderen Zeithorizont. Hier ist der Anspruch auf Nachhaltigkeit verbindlich.

Armutsminderung und Katastrophenvorsorge

Herr Siebert: Katastrophenvorsorge findet nicht singulär statt, sondern im Rahmen laufender Projekte und Programme, deren Oberziel Armutsminderung ist. Katastrophenvorsorge ist darin eingebettet und verschreibt sich auch der Armutsminderung.

Herr Doevenspeck: Die Studie „Linking Poverty Reduction and Disaster Risk Management“ hat versucht, Katastrophenvorsorge mit Armutsminderung zu verbinden. Die beste Katastrophenvorsorge ist Armutsminderung.

Herr Reber: Armutsminderung und Katastrophenvorsorge gehören zusammen. Sozio-ökonomische und sozio-kulturelle Faktoren müssen bei der Risikoanalyse berücksichtigt werden, um die besonders anfällige Bevölkerung zu definieren.

Tsunami, Erdbeben und Wirbelstürme versus Dürren

Herr Doevenspeck: Dies hat sehr viel mit der medialen Präsenz von ad-hoc Ereignissen zu tun. Dürre ist nicht immer unbedingt das Problem, sondern vielmehr die Hungerkrisen.

Die Medienaufmerksamkeit ist aber nicht darauf gerichtet, die Menschen sind es leid Hungeropfer zu sehen. Beispiel Niger: Niger war zwei Jahre von Dürre betroffen und wurde anschließend von Heuschrecken befallen. Die NGO Ärzte ohne Grenzen hat hierzu schon sehr früh Pressekonferenzen organisiert, für die sich jedoch niemand interessierte; erst im Juli 2005 wurde im Fernsehen berichtet und Interesse gezeigt.

Herr Siebert: Dürren genießen keine Aufmerksamkeit in den Medien, da sie schleichende und periodische Katastrophen sind. Ich bedauere dies sehr, zumal ich allein 13 Jahre im Sahel gearbeitet habe und weiß, welche verheerenden Auswirkungen Dürren haben können. Der Tsunami war hingegen ein lauter Weckruf im Bezug auf Naturkatastrophen.

Katastrophenvorsorge –trotz viel Erfahrung ein exotisches Thema?

Herr Siebert: Das Thema Katastrophenvorsorge existiert schon lange, aber es ist immer noch exotisch bei der Mittelzuweisung. Denn 98 % der Mittel gehen international in Wiederaufbau/Nothilfe, während nur 2 % in der Katastrophenvorsorge verwendet werden. Das Thema Katastrophenvorsorge genießt noch nicht die Aufmerksamkeit, die es haben sollte.

Katastrophenvorsorge außerhalb von Schwerpunktregionen der deutschen EZ

Herr Siebert: Die deutsche EZ ist nicht in allen Ländern tätig. Sie kann das auch nicht, allein schon aus finanziellen Gründen. Es ist richtig, dass es zudem einen Widerspruch geben kann zwischen den Schwerpunkten in einem Land einerseits und dem Bedarf an Katastrophenvorsorge in „Multiple Hazard-Ländern“ wie in Mittelamerika andererseits. Die deutsche EZ folgt dieser Schwerpunktsetzung, wodurch Katastrophenvorsorge auch außen vor bleiben kann, obwohl sie dort

gebraucht würde. Dies trifft übrigens auch auf andere Sektoren zu. Im Sinne der Geberabstimmung müssen dann andere die vakanten Sektoren besetzen. Innerhalb des Sektorvorhabens gibt es eine Studie, bei der Länder nach ihrem Risikopotential gescreent wurden. Diese Risikoanalyse auf Länderebene könnte in die Portfoliodebatte der Schwerpunktländer des BMZ integriert werden. Allerdings ist es eine politische und finanzielle Entscheidung, ob man dies tatsächlich tut oder nicht.

Abschlussstatements

Bleibt die Katastrophenvorsorge langfristig in der EZ verankert oder ist sie nur aktuell wegen der Tsunami-Katastrophe?

Herr Reber: Bei der DWHH wird die Katastrophenvorsorge ein vorrangiges Thema werden. Mittelfristig bleibt die Hoffnung, dass Katastrophenvorsorge auch seitens der Geber finanziell einen Bedeutungsgewinn erzielt.

Langfristig sind weitere Diskussionen notwendig und ein breiteres Verständnis nicht nur für Naturkatastrophen, sondern auch für Krisen, Staatsversagen, Dürren und humanitäre Katastrophen zu erlangen.

Herr DoevenSpeck: Risikodiskurse und verschiedene Konzepte wie Resilience oder Vulnerability werden zunehmend an Bedeutung gewinnen. Eine entscheidende Frage ist, wie man Konzepte operationalisieren und praktikabel machen kann. Die Wissenschaft sollte Fragestellungen präzisieren und Institutionen untersuchen, um zu sehen, wie diese auf Krisen reagieren. Eine Reorganisation der Wissenschaft ist wünschenswert, um eine bessere Koordination von Forschungsaktivitäten und -themen zu erzielen. Der Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis muss fortgeführt werden.

Herr Siebert: International bleibt die Katastrophenvorsorge als wichtiges Thema in der EZ verankert und wird in den nächsten Jahren hochaktuell sein, auch in der deutschen EZ. Wie und ob dies jedoch im BMZ-Haushalt und in bilateralen Projektaufträgen seinen Niederschlag findet, wird sich noch zeigen. Ich warne hier vor allzu großem Optimismus. Das Thema muss auf jeden Fall weiter diskutiert werden, wobei das Sektorvorhaben den Auftrag hat, die Katastrophenvorsorge in der EZ weiter zu verankern und publik zu machen.

2 Kurzbiographien der Referenten

Dr. Martin Doevenspeck studierte Geographie an der Universität Bonn. Nach dem Studium war er Mitarbeiter der Bonner Consulting GeoMedia und Landestutor der DSE für die Côte d'Ivoire. Von 2000 bis 2005 war er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Geographischen Institut der Universität Bonn; ab 2003 Teilprojektleiter im BMBF-Forschungsprojekt IMPETUS. Seit 2004 arbeitet er als Tutor für die Landeskunde Benin bei der Vorbereitungsstätte EZ von InWEnt. Seit August 2005 ist er wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Bevölkerungs- und Sozialgeographie der Universität Bayreuth und dort u.a. verantwortlich für das Zentrum für Naturrisiken und Entwicklung Bayreuth (ZENEb).

Dirk Reber studierte Volkswirtschaftslehre sozialwissenschaftlicher Richtung in Köln. Nach dem Studium war er wissenschaftlicher Mitarbeiter am Seminar für Genossenschaftswesen an der Universität zu Köln. Er hat mehrjährige Erfahrung im Bereich der Planung, Implementierung, Leitung, Koordination und Management von Nothilfe-, Reha- und EZ-Projekten und –programmen. Seit 2003 arbeitet er für die Deutsche Welthungerhilfe: zunächst als Fachkraft für Logistik und Monitoring in Nordkorea, anschließend als Projektleiter in Nordkorea und zuletzt als Programmmanager in Bonn. Seit Januar 2006 ist er als Programmmanager für Nordkorea tätig.

Dr. Michael Siebert hat Biologie und Geographie studiert sowie an den Universitäten Freiburg und Los Baños (Philippinen) promoviert. Danach arbeitete er für das Eidgenössische Departement für Auswärtige Angelegenheiten (EDA), Direktion für EZ und humanitäre Hilfe (DEH) als Teamleiter im Niger. 1995 wurde er Mitarbeiter der GTZ, zunächst im überregionalen Sektorvorhaben Ressourcenmanagement über Selbsthilfeansätze und anschließend als intermittierender Berater an den Umweltministerien in Kamerun und Senegal. Zwischen 1997 und 2005 war er Regierungsberater für Umweltpolitik am Ministerium für Umwelt und Naturschutz (Dakar, Senegal) und Projektleiter in einem Regionalvorhaben im Senegal. Seit Januar 2006 ist er Projektleiter im Sektorvorhaben Katastrophenvorsorge in der EZ.

3 Ausgewählte Literaturhinweise

AUSWÄRTIGES AMT (2004): Sind Katastrophen unvermeidbar? Katastrophenvorsorge des Auswärtigen Amtes. Edition Diplomatie, Schriftenreihe des Auswärtigen Amtes. Berlin.

BOHLE, H.G. (2001): Dürren. In: J. Plate, B. Merz (Hg.): Naturkatastrophen: Ursachen, Auswirkungen, Vorsorge. Stuttgart: 190-207.

BOLLIN, C. (2003): Gemeindeorientierte Katastrophenvorsorge: Erfahrungen aus Zentralamerika. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit. Eschborn.

BOLLIN, C. & HIDAJAT R. (2005): Community Based Disaster Risk Index-Experiences from Indonesia: www.adrc.or.jp/unu/UNU%20Indicator%20Kobe.ppt

BOLLIN, C. & RÖBLER, M. (2005): Katastrophenrisiko durch Naturereignisse – eine Länderanalyse.

BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (2004): Katastrophenvorsorge: Beiträge der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, BMZ-Materialien Nr. 135. Bonn.

BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG (2005): Konzept für Maßnahmen der entwicklungsorientierten Not- und Übergangshilfe. BMZ- Konzepte Nr. 136. Bonn.

CARDONA, O.D. (2005): Indicators of disaster risk and risk management: program for Latin America and the Caribbean: summary report. Inter-American Development Bank. Washington D.C.

CARNEY, D. (1998): Sustainable Rural Livelihoods: What contribution can we make? London.

CHRISTOPLOS, I. (2003): Actors in risk. In: Pelling, M. (Hg.): Natural disasters and development in a globalizing world. London/New York, S. 95 – 109.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT (2004): Katastrophenrisikomanagement im ländlichen Raum in Lateinamerika und der Karibik – ausgewählte Instrumente der GTZ. Eschborn.

DEUTSCHE WELTHUNGERHILFE (2003): Nach der Katastrophe ist vor der Katastrophe: Erfahrungen mit dem Management von Katastrophenrisiken in Nicaragua, Dokumente Bd. 10. Bonn.

DEVEREUX, S. (2001): Famine in Africa. In S. Devereux, S. Maxwell (Hg.): Food Security in Sub-Saharan Africa. London.

DE WAAL, A. (2000): Democratic Political Process and the Fight against Famine. IDS Working Paper 107. Brighton.

DKKV (2005): Contributions to the World Conference on Disaster Reduction. 18-22 January 2005. Kobe, Japan.

EVERS, H.D., KAISER, M. & MÜLLER C. (2003): Entwicklung durch Wissen: eine neue globale Wissensarchitektur. In: Soziale Welt Zeitschrift für Sozialwissenschaftliche Forschung und Praxis 54: 49-70.

HÜTTE, M., KISTLER, A. & DOMINIK, T. (2005): Management von Sicherheit und Katastrophe. Nationale und internationale Entwicklung und Neuorientierung im Management von innerer Sicherheit und natur- und menschengemachter Katastrophen. Göttingen.

KRÜGER, F. & MACAMO E. (2003): Existenzsicherung unter Risikobedingungen – Sozialwissenschaftliche Analyseansätze zum Umgang mit Krisen, Konflikten und Katastrophen. In: Geographica Helvetica 58, H.1, S. 47 – 55.

MAREI, J. & ILLERHUES, J. (2005): A new dynamic for peace? Post-Tsunami reconstruction and its impact on conflict resolution: Case studies from India, Indonesia, Sri Lanka and Thailand. Bonn.

MÜLLER-MAHN, D. (2005): Von Naturkatastrophen zu Complex Emergencies“ – Die Entwicklung integrativer Forschungsansätze im Dialog mit der Praxis. In: Müller-Mahn, D. und Ute Wardenga (Hrsg.): Möglichkeiten und Grenzen integrativer Forschungsansätze in Physischer Geographie und Humangeographie. Forum IFL. Heft 2. Leibniz-Institut für Länderkunde. Leipzig: 69-77.

NEUBERT, D. & MACAMO E. (2004a): Wer weiß hier was? „Authentisches lokales Wissen und der Globalitätsanspruch der Wissenschaft. In: Schareika, N und T. Bierschenk (Hrsg.): Lokales Wissen – sozialwissenschaftliche Perspektiven. Mainzer Beiträge zur Afrika-Forschung 11. Münster: 93-122.

- NEUBERT, D & MACAMO E. (2004b): Die Flut in Mosambik – Zur unterschiedlichen Deutung von Krisen und Katastrophen durch Bauern und Nothilfeapparat. In: Schareika, N und T. Bierschenk (Hrsg.): Lokales Wissen – sozialwissenschaftliche Perspektiven. Mainzer Beiträge zur Afrika-Forschung 11. Münster: 185-208.
- PFISTER, C. & SUMMERMATTER, S. (2005): Katastrophen und ihre Bewältigung: Perspektiven und Positionen. Berner Universitätsschriften 49.
- SCHMIDT, A., BLOEMERTZ, L. & MACAMO E. (2005): Linking Poverty Reduction and Disaster Risk Management. GTZ. Eschborn.
- SCHULTZE, U. (1998): Lokales Wissen und Entwicklungszusammenarbeit – eine Einführung. In: Pasquale, S.; Schröder, P. und u. Schultze (Hrsg.): Lokales Wissen für nachhaltige Entwicklung. Ein Praxisführer. Saarbrücken: 1-56.
- SEN, A. (1981): Famines and Poverty. London.
- TWIGG, J. (2004): Disaster risk reduction: Mitigation and preparedness in development and emergency programming, Good Practice Review No. 9. London.
- UNDP (2004): Reducing disaster risk. A challenge for development. New York.
- WISNER, B., BLAIKIE, P., CANNON T. & DAVIS, I. (2004): At risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters. London/New York.
- YAMIN, F., RAHMAN A. & HUQ S. (2005): Vulnerability, Adaptation and Climate Disasters: A Conceptual Overview. In: IDS Bulletin 36, H.4.