



REPORT

Klimapolitik im Faktencheck

Armutorientierung und Bürgerbeteiligung in der
Nationalen Anpassungsplanung (NAP)

Herausgeber

Brot für die Welt -
Evangelischer Entwicklungsdienst
Evangelisches Werk
für Diakonie und Entwicklung e. V.

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin

Telefon +49 30 65211 0
info@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de

Autoren Thomas Hirsch
(Climate&Development Advice),
Christine Lottje (FAKT)

Redaktion Maike Lukow,
Sabine Minninger

V.i.S.d.P. Klaus Seitz

Fotos Mie Cornoedus (S. 22),
Christof Krackhardt (S. 4, 9),
Sabine Minninger (S. 7, 8, 15),
Probal Rashid (S. 19), Frank Schultze
(Titel), Carsten Stormer (S. 5, 21)

Layout Büro Schroeder, Hannover

Druck die Umweltdruckerei,
Hannover

Art. Nr.: 129 5 0234 0

Spenden

Brot für die Welt -
Evangelischer Entwicklungsdienst
IBAN DE10 1006 1006 0500 5005 00
Bank für Kirche und Diakonie
BIC GENODED1KDB

Berlin, Oktober 2016

Inhalt

	Einleitung	4
1	NAP im UNFCCC-Prozess und dem Paris-Abkommen	6
1.1	Vulnerabilitätsfokus und zivilgesellschaftliche Partizipation in den NAPs	6
1.2	Anforderungen durch das Paris-Abkommen	7
2	Anforderungen von Brot für die Welt an Klimaanpassung und Klimarisikomanagement	9
3	Anforderungen des BMZ-Leitfadens zur Berücksichtigung menschenrechtlicher Standards und Prinzipien	10
4	Vulnerabilität, Resilienz und menschenrechtsbasierte Kriterien im NAP-Prozess	11
5	Vulnerabilität, Partizipation und Menschenrechte in NAP-Beratung sowie Capacity-Building der GIZ	13
6	Die Unterstützung der nationalen NAP-Prozesse durch die GIZ im Auftrag von BMZ und BMUB	14
6.1	Kambodscha	17
6.2	Togo	18
6.3	Thailand	18
6.4	Erfahrungen aus den bisherigen NAP-Prozessen	18
7	Die Unterstützung der nationalen NAP-Prozesse durch andere Akteure	20
7.1	NAP Global Support Programme (NAP-GSP)	20
7.2	Japan - JICA	21
7.2.1	Indonesien	22
7.3	United States Agency for International Development (USAID)	23
8	Fazit	24
	Abkürzungsliste	25
	Literaturverzeichnis	26

Einleitung

Der Klimawandel verursacht zunehmende soziale und ökonomische Schäden, die insbesondere den Ländern des globalen Südens hohe, zusätzliche Anpassungsleistungen abverlangen und die Umsetzung von Entwicklungszielen erschweren. Um Klimarisiken frühzeitig zu erkennen, so weit wie möglich zu vermeiden, zu reduzieren, zu puffern und auszugleichen, müssen Klimarisikomanagement und Klimaanpassung systematisch geplant, umgesetzt und in die jeweiligen lokalen, regionalen und nationalen Politiken integriert werden. Im besten Falle kann diese große Herausforderung erfolgreich dafür genutzt werden, nicht nur klimabedingte Belastungen abzuwenden, sondern einen Mehrwert zu schaffen, indem Entwicklungsprozesse nachhaltiger und zum Nutzen aller, insbesondere der armen und vulnerablen Bevölkerungsgruppen verlaufen: eine schrittweise erhöhte Resilienz und nachhaltigere Nutzung von Ressourcen könnte Hand in Hand mit einer kohlenstoffärmeren wirtschaftlichen Entwicklung einen transformativen Entwicklungsprozess einleiten, der zum Erreichen der Agenda 2030-Ziele beiträgt.

Die Kosten der Klimaanpassung sind erheblich und werden umso höher ausfallen, je später ein systematischer Anpassungsprozess beginnt und je zögerlicher er verfolgt wird, warnt das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) in seinem „Adaptation Gap Report“ vom Mai 2016: Demzufolge könnten die jährlichen Klimaanpassungskosten in Entwicklungsländern bis 2050 auf 280 bis 500 Milliarden US-Dollar und damit mindestens auf das Zwölfwache dessen ansteigen, was in 2014 an internationalen Mitteln für die Klimaanpassung in Entwicklungsländern aufgebracht wurde (vgl. UNEP 2016).

Neben einer erheblichen Finanzierungslücke stehen Entwicklungsländer aber auch vor einer Wissens- sowie Technologielücke, wie UNEP basierend auf einer vergleichenden Analyse von Anpassungsprogrammen und -politiken im ersten UNEP Adaptation Report von 2014 aufgezeigt hat. Für die Schließung dieser Lücken, von Brot für die Welt im politischen Diskurs um die Regulierung klimabedingter Schäden und Verluste mit dem Begriff der „Klimarisikolücke“ bezeichnet, dürfte sich das Pariser Klimaabkommen vom Dezember 2015 positiv



In der Ukamba-Region in Zentralkenia wird das Wasser aufgrund des La Nina-Phänomens bereits knapp. Die Wasserstellen sind ausgetrocknet, die Flüsse seit langem versiegt. Die letzte Ernte ist ganz ausgeblieben, das verbliebene Wasser von außerordentlich schlechter Qualität.

auswirken: Mit seinen beiden Globalzielen einer völligen Dekarbonisierung sowie der Gewährleistung von Klimaresilienz rangieren in diesem historischen Abkommen erstmals Klimaschutz und Klimarisikomanagement auf Augenhöhe. Neben anderen wichtigen Elementen zur systematischen Verbesserung der Anpassungsfähigkeit aller Länder bekommt die Erstellung, Berichterstattung und Fortschreibung von nationalen Anpassungsplänen (National Adaptation Plan, NAP) beziehungsweise -strategien eine besondere Bedeutung. Wie wichtig die Mehrzahl der Staaten diese Herausforderung nimmt, wird auch darin deutlich, dass Anpassung in 137 von 161 bis zur Pariser Klimakonferenz vorgelegten Intended Nationally Determined Contributions (INDCs), den nationalen Klimaaktionsplänen, behandelt wird.

Jedoch ist die Festlegung von Zielen, die Verpflichtung auf Prinzipien und die Vorlage von freiwilligen Aktionsplänen – von denen viele an Bedingungen geknüpft sind – noch nicht gleichbedeutend mit dem Erreichen der beabsichtigten Wirkungen. Überdies, so bringt es ein erfahrener Verhandlungsführer der Inselrepublik Nauru, der ungenannt bleiben möchte, bei den Bonner Klimaverhandlungen vom Mai 2016 auf den Punkt, seien viele INDCs sehr rasch von Consultants entwickelt worden und es fehle vielerorts sowohl ein breites „Ownership“ als auch ein strukturierter Prozess, um die INDCs in nationale Politiken einzubetten.

Für die ambitionierte Umsetzung des Pariser Klimaabkommens mit Blick auf Klimaresilienz und hier insbesondere die Entwicklung der National Adaptation Plans (Nationale Anpassungspläne, NAPs) in Entwicklungsländern gilt dasselbe.

Auf Grundlage des armutsorientierten und menschenrechtsbasierten Entwicklungsverständnisses von Brot für die Welt ist dabei von besonderer Bedeutung, dass NAPs ebenso wie der Prozess und die Beratung, die zur Erstellung von NAPs führen, den Bedürfnissen und Rechten der ärmsten und vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen angemessen Rechnung tragen. Dies beinhaltet erstens eine wirkliche zivilgesellschaftliche Beteiligung im NAP-Entstehungs- und Umsetzungsprozess. Zweitens zählt dazu die Identifizierung vulnerabler Gruppen sowie eine vorrangige Ausrichtung der nationalen Anpassungspläne auf die gezielte Erhöhung der Klimaresilienz dieser Gruppen. Sie sind besonders schutzbedürftig, weil sie am wenigsten dazu in der Lage sind, elementare



Das Inselparadies Kiribati ist besonders vom Klimawandel betroffen. In einigen Jahrzehnten wird es das Land nicht mehr geben.

Risiken bis hin zur Verletzung ihrer Menschenrechte aus eigener Kraft abzuwehren.

Diese Studie analysiert zunächst, welche Anforderungen an die nationalen Anpassungspläne sich aus dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) mit Blick auf Vulnerabilität und Partizipation ergeben. Zur Einbeziehung der menschenrechtlichen Dimension wird in einem zweiten Schritt diskutiert, wie sich der Leitfaden des Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zur Berücksichtigung menschenrechtlicher Standards und Prinzipien für die Entwicklungszusammenarbeit auf die NAP-Prozesse anwenden lässt. Darauf aufbauend wird sodann untersucht, inwiefern in den Leitlinien, Instrumenten und Schulungsmaßnahmen wichtiger Akteure im bisherigen NAP-Prozess die Faktoren „zivilgesellschaftliche Partizipation“ und „Fokus auf besonders vulnerable Bevölkerungsgruppen“ Berücksichtigung finden. Der Schwerpunkt liegt hierbei auf der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), diesbezüglich einer der weltweit wichtigsten Akteure, der seine Angebote im Klimarisiko- und Anpassungsbereich – gerade auch im Auftrag des BMZ – noch weiter ausbauen wird.

Kapitel 1

NAP im UNFCCC-Prozess und dem Paris-Abkommen

Nationale Anpassungspläne wurden 2010 bei der 16. Weltklimakonferenz in Mexiko als Teil des „Cancún Adaptation Framework“ (CAF) beschlossen (UNFCCC 2010). Sie sollen den Staaten als Instrument der mittel- und langfristigen systematischen Anpassungsplanung dienen, möglichst alle Sektoren und Regionen einbeziehen, heutige und künftige Risiken aufzeigen, und dabei helfen, programmatische und politische Prioritäten so zu setzen, dass die Resilienz erhöht und Schäden vermieden werden. Das setzt voraus, dass NAPs breite Unterstützung finden und sie in der nationalen Politik so verankert werden, dass eine gute Verknüpfung sowohl horizontal (interministeriell) als auch vertikal (das heißt mit der regionalen und gegebenenfalls kommunalen Ebene) erfolgt.

Mit den NAPs werden mithin folgende Ziele verfolgt (UNFCCC 2011, Entscheidung 5/CP.17):

- Die Minderung von Vulnerabilität gegenüber Klimafolgen durch den Aufbau von Anpassungskapazitäten und Resilienz, sowie
- die Stärkung einer kohärenten Integration von Klimaanpassung in allen relevanten Politiken, Programmen und Maßnahmen, insbesondere mit Blick auf Entwicklungsstrategien unter Berücksichtigung einer angemessenen Beteiligung aller relevanten Sektoren und Akteure auf den unterschiedlichen Ebenen.

Als Leitprinzipien sollen hierbei die Übereinstimmung mit der UN-Klimarahmenkonvention, die Respektierung der nationalen Souveränitätsrechte („country-driven“), Gender-Sensitivität, Partizipation, die Berücksichtigung von vulnerablen Gruppen, Communities und Ökosystemen, die Beachtung von wissenschaftlicher Fundierung und indigenem Wissen, Verfahrensoffenheit und Transparenz Beachtung finden.

2011 einigten sich die Vertragsstaaten auf eine Empfehlung zur Berücksichtigung von vier Verfahrensschritten im NAP-Prozess: (1) Baseline-Analyse und Identifizierung von Risiken, (2) Vorbereitende Schritte (unter anderem Konsultationsprozesse und Recherchen), (3) Umsetzungsstrategien und (4) Berichterstattung, Überprüfung und Revision.

Zu den nötigen Unterstützungsmaßnahmen gehören die Entwicklung technischer Richtlinien für NAPs, Workshops und Experten-Treffen, Trainings und regio-

nal Austausch, die Auswertung und Verbreitung von Erfahrungen, technische Analysen und technische Beratung sowie die finanzielle Unterstützung, unter anderem durch den Least Developed Countries Fund (LDCF) und den Special Climate Change Fund (SCCF) für Entwicklungsländer, die nicht zu den am wenigsten entwickelten Ländern (LDC) zählen.

1.1 Vulnerabilitätsfokus und zivilgesellschaftliche Partizipation in den NAPs

Die LDC Expert Group (LEG) hat im Auftrag der Vertragsstaatenkonferenz (COP) und in Kooperation mit der Global Environmental Facility (GEF) technische Richtlinien für die Erstellung von nationalen Aktionsplänen veröffentlicht, die die vier oben genannten Verfahrensschritte spezifizieren (LDC Expert Group, 2012).

Für die Vorbereitungsphase sehen die LEG-Richtlinien zu NAPs zwar die Durchführung von sektoralen Klimarisiko- und Vulnerabilitätsanalysen auf unterschiedlichen geographischen Ebenen vor, bei denen insbesondere auch die Klimarisiken für die Erreichung von Entwicklungszielen wie Ernährungssicherheit und Armutsüberwindung untersucht werden sollen (ebenda S. 23ff.). Jedoch fehlt in den Richtlinien die Vorgabe, vulnerable Gruppen im Zuge der Risikoanalyse zu identifizieren. Im Unterschied dazu wird für den Schritt der Priorisierung von Anpassungsmaßnahmen neben dem sektoralen und regionalen Fokus auch ein Fokus bezogen auf Bevölkerungsgruppen vorgeschlagen.

Auch in den stärker detaillierten technischen Anweisungen für die Durchführung der einzelnen NAP-Schritte von der Risikoanalyse über die Festlegung von Zielen und Maßnahmen bis zum Mainstreaming der nationalen Aktionspläne in anderen Planungsprozessen und Politikfeldern wird deutlich, dass die LDC Expert Group für den NAP-Prozess sehr viel stärker von einem geographischen und sektoralen denn einem gruppen- oder personenbezogenem Vulnerabilitätsverständnis ausgeht (ebenda S. 50ff.).

Eine Ausnahme stellt hierbei die vergleichsweise starke Gewichtung von Gender-Aspekten dar, und zwar

sowohl bei der Thematisierung von Vulnerabilität als auch bei beteiligungsbezogenen Ansätzen zur Verbesserung der Klimaresilienz von Frauen. Diesem Thema ist ein eigenes Unterkapitel gewidmet, das im Ansatz menschenrechtsbasiert argumentiert. Allerdings wirken die hier aufgelisteten Empfehlungen recht isoliert, da sie in den Richtlinien an anderer Stelle kaum aufgegriffen werden (ebenda S. 17).

Die Anforderung, zivilgesellschaftliche Partizipation zu gewährleisten, bleibt in den LEG-Richtlinien weitgehend beschränkt auf die Konsultation von Stakeholdern in einem sehr späten Stadium des NAP-Prozesses, das heißt wenn die Anpassungspläne im Entwurf bereits vorliegen (ebenda S. 23). Damit bleiben die Richtlinien in puncto Beteiligung deutlich hinter dem zurück, was in Planungsprozessen für international finanzierte Entwicklungsprojekte, etwa in den IFC-Performance Standards oder den Weltbank Safeguards, als Standard eingefordert wird.



In den Sundarbarns in Bangladesch zeigt sich die Versalzung der Ackerböden in Folge des Klimawandels deutlich.

Insgesamt wirken die Richtlinien der LDC Expert Group - wiewohl sie viele gute Elemente enthalten - technokratisch und lassen den Staaten sehr viel Gestaltungsspielraum („country driven“) für die Ausgestaltung ihres jeweiligen NAP-Prozesses. Das Vulnerabilitätsverständnis ist sehr offen gehalten und die Identifikation und prioritäre Unterstützung der vulnerabelsten - also schutzbedürftigsten - Gruppen wird nicht zum Standard erhoben. Dasselbe gilt für die Partizipation der Zivilgesellschaft. Insofern kann nicht davon gesprochen werden, dass die LEG-Richtlinien menschenrechtsbasiert wären, zumal der Begriff der Menschenrechte in den Richtlinien nicht verwendet wird.

1.2 Anforderungen durch das Paris-Abkommen

Artikel 7 des Abkommens spezifiziert, wie das globale Klimaresilienzziel des Abkommens erreicht werden soll. In Paragraph 7.5 werden die Prinzipien für Anpassungsmaßnahmen in einer Form spezifiziert, die über die LEG-Richtlinien hinausgeht. Dabei wird ein gender-sensitiver, partizipativer und transparenter Prozess empfohlen, der verwundbare Gruppen, Gemeinden und Ökosysteme mit einbezieht. In Paragraph 7.9 werden Planungsvorgaben und Operationalisierungsempfehlungen unterbreitet, die Anpassungsplanung zwar bindend vorschreibt, die konkrete Umsetzung aber den Staaten überlässt, und damit bezogen auf Vulnerabilität, Menschenrechte und Partizipation Gestaltungsspielraum lässt („country driven“).

Auch die in der UNFCCC Decision 1/CP.21 in Paragraph 41ff. enthaltenen Ausführungsbestimmungen für die Umsetzung von Artikel 7, die sich weitgehend auf die künftige Berichterstattungsmodalitäten der Länder zu Anpassung unter dem Abkommen beziehen, legen nicht den Schluss nahe, dass auf bindende Standards für die Berücksichtigung vulnerabler Gruppen, zivilgesellschaftlicher Partizipation und Menschenrechten hingearbeitet wird. Insofern müssten Strategien, die die Einhaltung solcher Standards bezwecken, auf das freiwillige Einverständnis der einzelnen Länder und die Schaffung von Beispielen guter Praxis abzielen. Umso wichtiger wäre es allerdings, dass die Durchführungsorganisatio-



Deiche sollen in den Sundarbarns Schutz vor Überschwemmungen bieten.

nen, die Länder im NAP-Prozess beraten, hierauf einen Fokus legen. Das gilt ebenso für zivilgesellschaftliche Akteure, die sich in den NAP-Prozess einbringen.

Neben den oben genannten Ankerpunkten für eine entsprechende Argumentation in Artikel 7 des Abkommens kann argumentativ auch auf die Präambel des Abkommens als wichtige Referenz (freilich ohne verpflichtende Wirkung) zurückgegriffen werden: Diese bringt Armutsgruppen in den Fokus, indem auf die engen Wechselwirkungen zwischen Klimawandel und Armutsüberwindung verwiesen wird, hebt das Primat der Wahrung von Ernährungssicherheit hervor und beinhaltet ein Bekenntnis zu den Menschenrechten in ihrer ganzen Breite ebenso wie auf Klima-, Geschlechter- und Generationengerechtigkeit.

Die Präambel ist die einzige Passage des Abkommens, die Bezug zu menschenrechtlichen Verpflichtungen nimmt - und das in sehr guter Form: So bekennen sich die Unterzeichnerstaaten zur uneingeschränkten Achtung der Menschenrechte bei allen ihren Handlungen, Gesetzen und politischen Entscheidungen inklusive derer, die der Klimaanpassung dienen. Unter Bezugnah-

me auf die völkerrechtlich verankerten Respektierungs- und Schutzpflichten der Staaten werden vor allem die besondere Bedeutung und die spezifischen Rechte einschließlich des Rechts auf Entwicklung derer hervorgehoben, die zeitweise oder ständig vulnerabel und mithin schutzbedürftig sind. Dazu zählt das Abkommen indigene Völker, lokale Gemeinschaften, Kinder, Menschen mit Behinderungen und Migrantinnen und Migranten. Darüber hinaus verpflichtet die Präambel auf die Gleichberechtigung der Geschlechter, die Stärkung und Selbstbefähigung von Frauen und die Gewährleistung von Gerechtigkeit zwischen den Generationen.

Diese Verankerung der Menschenrechte in der Präambel muss gewürdigt werden und schafft eine gute Grundlage für menschenrechtsbasierte NAPs. Die ausdrückliche Verpflichtung der Staaten, das Recht auf Leben, angemessenen Wohnraum, Nahrung, Wasser und Gesundheit aller Menschen und insbesondere der Vulnerabelsten zu schützen und zu garantieren, ist ein starker Anker im Abkommen, der für die künftige Ausgestaltung der NAP-Prozesse unbedingt genutzt werden sollte (siehe Brot für die Welt/ACT Alliance 2016).

Kapitel 2

Anforderungen von Brot für die Welt an Klimaanpassung und Klimarisikomanagement

Brot für die Welt stellt in zahlreichen Veröffentlichungen zum Thema Klimaresilienz den vorrangigen Schutz der ärmsten und vulnerabelsten Menschen in den Mittelpunkt (siehe unter anderem Brot für die Welt/ACT Alliance/Germanwatch 2015). Begründet wird dies mit dem diakonischen Auftrag der „Option für die Armen“ sowie mit dem Menschenrechtsansatz, den Brot für die Welt für seine entwicklungspolitische Arbeit beschlossen hat. Hieraus sowie aus dem Konzept der „Klima-Leuchtturmprojekte“, das seit 2008 gemeinsam mit der Diakonie Katastrophenhilfe und in Zusammenarbeit mit ausgewählten Partnerorganisationen entwickelt worden ist, lassen sich Anforderungen an Klimaanpassung und Klimarisikomanagement ableiten.

Die Leuchtturmvorhaben sind Pilotprojekte, um die Risiken des Klimawandels für besonders verwundbare Zielgruppen zu reduzieren und ihnen nachhaltige Entwicklungsperspektiven zu bieten. Für die Stärkung von Resilienz wird dabei auf das Konzept „Linking Relief, Rehabilitation and Development (LRRD)“ zurückgegriffen, und eine verbesserte Verknüpfung von Vorsorge- und Anpassungsmaßnahmen der langfristigen Entwicklungszusammenarbeit mit Maßnahmen zur Prävention und Minderung von Katastrophenrisiken angestrebt. Dies erfordert eine verstärkte Kooperation der unterschiedlichen Akteure auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene. In einer ersten Projektphase wird daher eine Risikoanalyse bis hinunter auf die Haushaltsebene durchgeführt, bei der die Analyse von Klimarisiken und Vulnerabilität der Bevölkerung in eine Risikobewertung mündet. Die Risikoanalyse bildet die Grundlage, um gemeinsam mit der Bevölkerung einen Maßnahmenplan zu erarbeiten, der sowohl Elemente der Katastrophenvorsorge als auch der Anpassung enthält mit dem Ziel, die Klimaresilienz zu erhöhen. Dabei werden diejenigen Haushalte priorisiert, die den höchsten Risiken ausgesetzt sind. Ergänzt werden die haushaltsbezogenen Maßnahmen um jene Maßnahmen, die der gesamten Bevölkerung zugute kommen.

Überträgt man dieses Vorgehen von der lokalen auf die nationale Ebene, lassen sich folgende Anforderungen an den NAP-Prozess ableiten:

1. Im NAP-Prozess sollte eine menschenrechtliche Prüfung erfolgen, die sicherstellt, dass bei der nationalen Anpassungsplanung menschenrechtliche Standards

(das heißt Recht auf Nahrung, Recht auf Wasser etc.) gewahrt und die menschenrechtlichen Prinzipien (Partizipation, Befähigung, Nicht-Diskriminierung, Chancengleichheit, Transparenz, Rechenschaftspflicht) eingehalten werden.

2. Ein menschenrechtsbasiertes Vulnerabilitätsverständnis bedingt zwingend, dass im Rahmen der Vulnerabilitäts- und Risikoanalyse nicht nur vulnerable Sektoren oder Regionen, sondern auch die vulnerablen Bevölkerungsgruppen identifiziert werden. Denn es ist eine völkerrechtlich kodifizierte menschenrechtliche Verpflichtung der Staaten, vorrangig die Resilienz derjenigen zu erhöhen, die am Schutzbedürftigsten sind. Daher müssen die Risikoanalysen zu Beginn der NAPs es leisten, vulnerable Bevölkerungen zu identifizieren. Und folgerichtig müssen beim Design der Anpassungsmaßnahmen solche Programme priorisiert werden, die dem Schutz der zuvor identifizierten Gruppen dienen. Diesbezüglich müssen die NAPs Transparenz und Rechenschaftspflicht gewährleisten.
3. Die Einbeziehung und Mitwirkung der Bevölkerung beziehungsweise ihrer Interessensvertretungen ist das dritte konstitutive Element, welches sich ableiten lässt. Partizipation muss für den gesamten Planungsprozess gelten und darüber hinaus sicherstellen, dass potentiell benachteiligte Gruppen hiervon nicht ausgeschlossen sind, das heißt unter anderem Indigene, Minderheiten und Frauen. Deren Partizipation wird in der Regel am besten über die Einbeziehung von zivilgesellschaftlichen Organisationen ihres Vertrauens sichergestellt.



Durch Dürre und Erosion degradierte Flächen werden im Rahmen des Leuchtturmprojekts im Landkreis Legambo in Äthiopien wieder rehabilitiert.

Kapitel 3

Anforderungen des BMZ-Leitfadens zur Berücksichtigung menschenrechtlicher Standards und Prinzipien

Im menschenrechtlichen Konzept des BMZ (BMZ 2011, S. 3) heißt es unter Bezugnahme auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948: „Menschenrechte sind Leitprinzip deutscher Entwicklungspolitik. Sie sind maßgeblich für die Ziele, Programme und Vorgehensweise der deutschen Entwicklungspolitik in der Zusammenarbeit mit Partnerländern und auf internationaler Ebene.“ Der „BMZ-Leitfaden zur Berücksichtigung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien, einschließlich Gender, bei der Erstellung von Programm-vorschlägen der deutschen staatlichen technischen und finanziellen Zusammenarbeit“ (BMZ 2013) ist eine verbindliche Vorgabe für die staatlichen Durchführungsorganisationen (GIZ, Kreditanstalt für Wiederaufbau KfW), sofern sie Vorhaben im Auftrag des BMZ planen oder umsetzen. Das gilt auch für Anpassungsplanung und -umsetzung. Für nicht vom BMZ geförderte Maßnahmen der Durchführungsorganisationen sowie der KfW-Tochter Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) ist der Leitfaden eine Richtschnur, für zivilgesellschaftliche, kirchliche oder privatwirtschaftliche EZ-Maßnahmen eine Orientierungshilfe (BMZ 2016).

Der BMZ-Leitfaden soll sicherstellen, dass in allen EZ-Vorhaben der Menschenrechtsansatz Anwendung findet, das heißt geförderte Maßnahmen „durchgängig Bezug nehmen auf bürgerlich-politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte sowie die menschenrechtlichen Standards und Prinzipien“ (BMZ 2013, S. 1). Damit einher geht der in den Menschenrechtskonventionen verankerte „besondere Schutz und die gezielte Förderung der Rechte benachteiligter beziehungsweise diskriminierter Gruppen, zu denen insbesondere Menschen in Armut, Frauen, Kinder und Jugendliche, indigene Völker, sexuelle Minderheiten und Menschen mit Behinderungen zählen“ (ebenda).

Die Leitlinien schreiben den Durchführungsorganisationen verpflichtend vor, dass bei der Planung und Durchführung von EZ-Maßnahmen menschenrechtliche Risiken und Wirkungen geprüft und auf die Einhaltung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien hingewirkt wird. Angewendet auf die Beratung und Kapazitätsentwicklung von Partnerländern und -institutionen bedeutet das, dass GIZ und KfW sowohl im NAP-Prozess als auch beim Capacity Building zu Klimaanpassung und Klimarisikomanagement und bei der

Flaggschiffinitiative „InsuResilience“ alles ihnen mögliche tun, den Menschenrechtsansatz sowie die Anforderungen aus den Leitlinien umzusetzen. Entsprechend müssten sowohl die menschenrechtlichen Standards (also die in den Menschenrechtskonventionen kodifizierten Menschenrechte selbst), als auch die sechs prozessbezogenen menschenrechtlichen Prinzipien (Partizipation, Befähigung, Nicht-Diskriminierung, Chancengleichheit, Transparenz, Rechenschaftspflicht) in den Trainings und Lehrmaterialien sowie in den unterstützten NAP-Prozessen und Anpassungsmaßnahmen deutlich erkennbar Niederschlag finden. Zudem müsste im Hinblick auf Klimarisikoanalysen und die Festlegung von Anpassungsprioritäten der beiden vielleicht grundlegendsten menschenrechtlichen Anforderungen entsprochen werden, nämlich die vulnerabelsten Gruppen und Personen vorrangig zu identifizieren und dann deren Schutz und Förderung die größte Priorität einzuräumen (siehe oben).

Für alle klimabezogenen Projekte und Programme, die im Auftrag des BMZ durchgeführt werden, müssen daher nach Auffassung des Verfassers und der Verfasserin dieser Studie folgende Kriterien eingehalten werden, um den eigenen menschenrechtlichen Anforderungen des BMZ zu entsprechen:

1. Menschenrechtliche Risiken und Wirkungen sind geprüft.
2. Menschenrechtliche Standards und Prinzipien werden beachtet.
3. Die vulnerabelsten Gruppen sind identifiziert.
4. Der Schutz und die Förderung der vulnerabelsten Gruppen werden priorisiert.

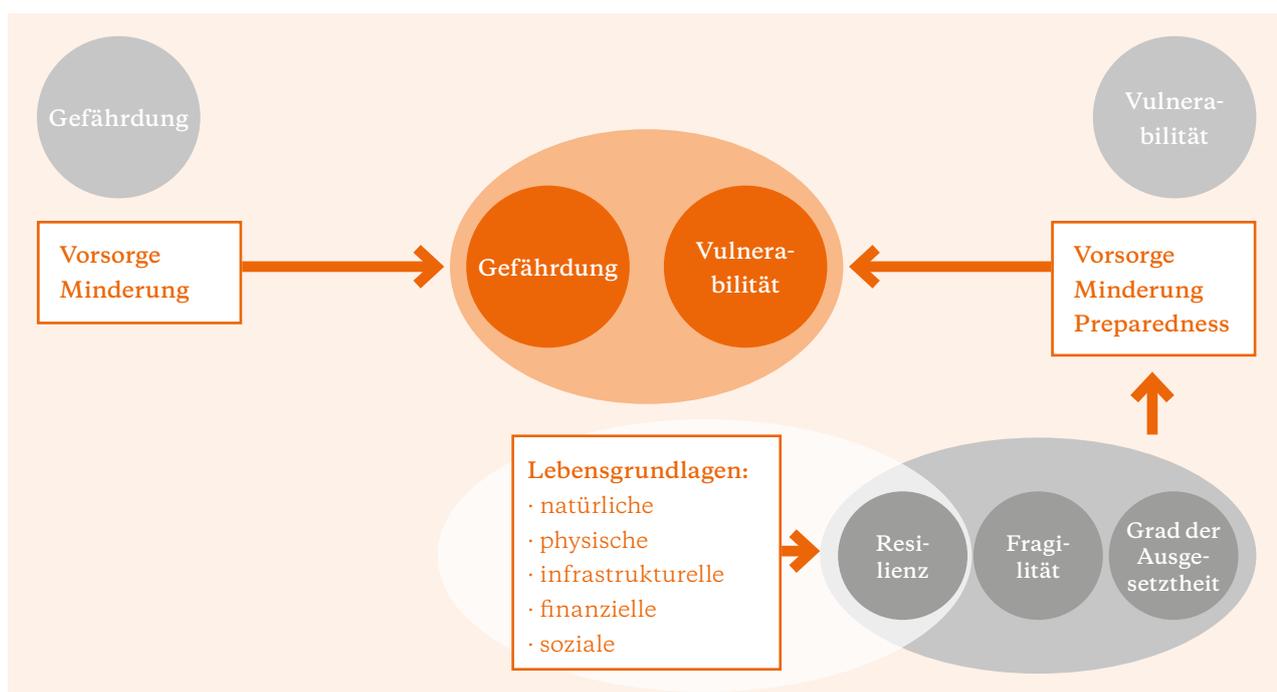
Kapitel 4

Vulnerabilität, Resilienz und menschenrechtsbasierte Kriterien im NAP-Prozess

Klimaanpassung zielt auf punktuelle oder im besten Falle strukturelle Veränderung ab, die die Resilienz - also Widerstandsfähigkeit - gegen negative Klimafolgen erhöht und im besten Fall dazu führt, dass am Ende ein Zustand erreicht wird, der zu mehr sozialer Sicherheit und Wohlstand führt. Anpassung ist kontextspezifisch und zielt auf die Vermeidung beziehungsweise Verringerung von Risiken ab. Risiken resultieren aus dem Zusammenwirken von Vulnerabilität und den klimatischen Stressfaktoren beziehungsweise Klimagefahren („hazard“). Weil letztere in Intensität und Eintrittswahrscheinlichkeit nur langfristig durch Klimaschutz beeinflussbar sind, fokussiert Anpassung auf die Verringerung von klimabezogener Vulnerabilität. Vulnerabilität ist sehr vielschichtig und daher mehr als nur materielle Armut: Nach der Definition des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) in seinem vierten Fortschrittsbericht setzt sich Vulnerabilität zusammen aus den Komponenten Gefahrenexposition („exposure“), Klimasensitivität („sensitivity“) und Anpassungskapazität („adaptive capacity“). Der Leuchtturmansatz von

Diakonie Katastrophenhilfe und Brot für die Welt folgt einem ähnlichen Vulnerabilitätsverständnis, bezieht bei der Differenzierung von Anpassungskapazität (dort: Resilienz) jedoch noch stärker die unterschiedlichen Faktoren, die den Lebensunterhalt ermöglichen, mit ein (siehe Abb.1). Das „Framework for Climate Change Vulnerability Assessments“ der GIZ, welches als konzeptionelle Grundlage des „Vulnerability Sourcebook“ dient, allerdings nicht für verpflichtend für alle GIZ-Vorhaben gilt, basiert wiederum auf der IPCC-Definition von Vulnerabilität: „Vulnerability is ‘the degree to which a system is susceptible to and unable to cope with adverse effects of climate change, including climate variability and extremes. Vulnerability is a function of the character, magnitude, and rate of climate change and variation to which a system is exposed, the sensitivity and adaptive capacity of that system’. (...) Adaptive capacity refers to ‘the ability of a system to adjust to climate change - including climate variability and extremes - to moderate potential damages, to take advantage of opportunities, or to cope with the consequences’“ (GIZ 2014a, S. 26).

Risikominderung und Inverventionsmöglichkeiten



Quelle: Rottach 2014

Um Klimaresilienz zu erhöhen, können entweder die Risikoexposition verringert (zum Beispiel durch Bebauungsverbote und Nutzungseinschränkungen in Gefahrenzonen), die Sensitivität (Fragilität) gegenüber Klimagefahren gemindert (zum Beispiel durch ökonomische Diversifizierung), oder die Anpassungsfähigkeit erhöht werden, um die Schäden durch Klimaereignisse besser absorbieren zu können. Die meisten Anpassungsmaßnahmen setzen ihren Schwerpunkt auf Letzteres.

Bislang gibt es keine standardisierte Verfahren und nur wenig Erfahrungen für die Anwendung eines menschenrechtsbasierten Ansatzes für die Anpassungsplanung beziehungsweise NAP. Ziel müsste es dabei sein, besonders gefährdete Gruppen in der Risikoanalyse zu identifizieren und deren Schutz und spezielle Förderung in der Anpassungsplanung zwecks Gewährleistung ihrer Rechte (menschenrechtliche Standards) und unter Berücksichtigung menschenrechtlicher Prinzipien (Partizipation usw.) zu priorisieren.

Ohne sich ausdrücklich auf den Menschenrechtsansatz zu beziehen, ist das von dem zivilgesellschaftlichen Netzwerk Southern Voices entwickelte „National Adaptation Policy Assessment Tool“ ein hilfreiches Instrument auf dem Weg zu einer menschenrechtlich basierten An-

passungspolitik (Southern Voices 2015). Das Instrument eignet sich auch für das Monitoring von NAP-Prozessen und basiert auf sieben Prinzipien, 28 Kriterien und weiteren Indikatoren, die ein Scoring ermöglichen. Die mit Kriterien und Indikatoren hinterlegten sieben „Joint Principles of Adaptation“ sind zwar nicht deckungsgleich mit den fünf menschenrechtlichen Prinzipien (vor allem das siebte Prinzip der erkenntnis- und wissenschaftsbasierten Formulierung von Anpassungspolitiken entzieht sich der direkten Übertragung in eine menschenrechtliche Systematik), lassen sich diesen aber in gewissem Rahmen zuordnen, wie die folgende Übersicht aufzeigt.

Um Anpassungsplanung menschenrechtsbasiert durchzuführen, ist eine angemessene Beteiligung der vulnerabelsten Menschen kein hinreichendes, aber ein erstes, unerlässliches Kriterium.

Partizipation, und damit verbunden die Frage, wer, wann, wie und wozu in den NAP-Prozess einbezogen werden muss, ist komplex. Gebührende Partizipation („due participation“) ist eine Anforderung für den gesamten NAP-Prozess von der Erstellung der Roadmap über die Planung bis zur Implementierung. Die IFC Performance Standards ebenso wie die derzeit in der Überarbeitung befindlichen Safeguards der Weltbank,

Prinzipien für Anpassung	Menschenrechtliche Prinzipien
Die Entwicklung, Umsetzung und Überprüfung der Anpassungspolitiken erfolgt partizipativ und inklusiv.	Prinzip der Partizipation
Die Anpassungsfinanzierung erfolgt effizient und die eingesetzten Mittel werden transparent und integer verwaltet.	Prinzip der Transparenz
Alle beteiligten Regierungsstellen und Verwaltungsbehörden haben klar definierte Verantwortlichkeiten und sind mit den erforderlichen Mitteln ausgestattet, diesen gerecht zu werden.	Prinzip der Rechenschaftspflicht
Lokale Anpassungspläne basieren auf Ansätzen, die die Resilienz der lokalen Gemeinschaften und der Ökosysteme stärken.	Prinzip der Partizipation
Die Resilienz der vulnerabelsten Gruppen wird besonders gefördert.	Prinzipien der Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit
In die Entwicklung besonders benötigter Anpassungsfähigkeiten und Kapazitäten sowie der physischen Infrastruktur wird angemessen investiert.	Prinzip der Befähigung (Empowerment)
Anpassungspläne und -maßnahmen reagieren auf die aktuellen und prognostizierten Folgen und Auswirkungen des Klimawandels.	keine Entsprechung

Quelle: Southern Voices 2015, S. 1 ff., übersetzt und ergänzt durch Verfasser und Verfasserin

und mehr noch die sehr ausführlichen technischen Umsetzungsbestimmungen der großen Geber der internationalen finanziellen Zusammenarbeit, widmen diesem Aspekt für ihre Vorhaben ganz im Gegensatz zu den LEG-Richtlinien (siehe oben) zu Recht sehr viel Aufmerksamkeit. Sie wollen die Menschenrechtskompatibilität von großen Finanzierungsprojekten sicherstellen - und scheitern daran dennoch häufig. Insofern ist es erstaunlich, wie wenig diese Fragestellung im NAP-Kontext bislang thematisiert wird.

Ein interessantes Kriterien-Raster für die Sicherstellung der Partizipation von vulnerablen Bevölkerungsgruppen im Rahmen von klimabezogenen Projektplanungen (hier: erneuerbare Energien in Marokko) schlägt die Nichtregierungsorganisation Germanwatch (Germanwatch 2015, S. 23f.) vor. Sie kann hierbei auf praktische Erfahrungen unter anderem in Ägypten und Marokko zurückgreifen. Die sogenannten „Principles of meaningful community engagement in utility-scale renewable energies“, die ihrerseits Anleihen bei den „Standards for Responsible Mining“ (Initiative for Responsible Mining Assurance 2015) sowie dem „Sustainability Framework for CSP Projects“ (Germanwatch/Wuppertal Institute 2016) nehmen, umfassen elf Prinzipien, die den menschenrechtlichen Anforderungen ebenso wie den

IFC Performance Standards und den World Bank Safeguards an Partizipation im Rahmen von EZ-unterstützten Maßnahmen mindestens entsprechen beziehungsweise teilweise darüber hinausgehen. Insofern eignen sie sich gut als Messlatte. Diese Prinzipien sind:

- Rechenschaftspflicht („Accountability“) in der Durchführung des Beteiligungsprozesses
- Kontext- und Stakeholder-Analyse zu Beginn des Prozesses
- Repräsentativität bei der Beteiligung der Stakeholder (siehe Abbildung)
- Inklusivität („Inclusiveness“) durch den Einbezug möglichst verschiedener Stakeholder
- Freiwillige, vorab und in Kenntnis der Sachlage gegebene Zustimmung („Free, prior and informed consent“, FPIC)
- Empowerment unterstützen
- Vielfalt respektieren
- Proaktivität in Bezug auf den Einbezug der Bevölkerung
- Flexibilität in der Handhabung des Beteiligungsprozesses
- Beschwerdemechanismen einrichten
- Regelmäßige Überprüfung des Beteiligungsprozesses.

Übersicht über Stakeholder-Gruppen



Quelle: Germanwatch 2015, S.9.

Kapitel 5

Vulnerabilität, Partizipation und Menschenrechte in NAP-Beratung sowie Capacity-Building der GIZ

Die GIZ erbringt im Auftrag von BMZ und des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) umfassende Beratungs- und Fortbildungsleistungen in den Bereichen Klimarisikomanagement/Klimarisikoanalysen, Klimaanpassung, Anpassungsplanung (inklusive NAP), Monitoring und Evaluierung von Anpassung sowie Klimarisikotransfer/Klimaversicherungen (inklusive InsuResilience).

Über die Mitwirkung in internationalen Anpassungs-Netzwerken ist die GIZ aktiv in den internationalen Austausch und die gemeinsame Methodenentwicklung einbezogen. So ist die GIZ ein Partner im NAP Global Support Program (NAP-GSP), das mit finanzieller Förderung durch den LDCF am wenigsten entwickelte Länder sowie durch den SCCF andere Entwicklungsländer dabei unterstützt, nationale Aktionspläne zu entwickeln. Gemeinsam mit dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und dem United Nations Institute for Training and Research (UNITAR) hat die GIZ den Ansatz der „NAP country level trainings“ (siehe GIZ 2014b) entwickelt. Bis Juni 2016 wurden diese Trainings in 18 Ländern durchgeführt, teilweise gemeinsam von GIZ, UNDP und UNITAR, teilweise auch getrennt voneinander. Durch diese Trainings und andere Maßnahmen unterstützt die GIZ Entwicklungsländer dabei, im NAP-Prozess organisatorische, methodische und technischen Kapazitäten aufzubauen. Besondere Bedeutung haben dabei etwa Instrumente, die die Umsetzung des technischen Leitfadens der LEG zu NAPs unterstützen. Da dieser allerdings keinen verpflichtenden Charakter hat, reicht die Unterstützung der GIZ über den Leitfaden hinaus. Zudem legt die GIZ besonderen Wert auf die Einbettung beziehungsweise das Mainstreaming von Anpassung im Rahmen der staatlichen Entwicklungs- und Budgetplanung („NAP Align“) sowie die Einbeziehung bereits bestehender Anpassungskapazitäten in den Ländern im Zuge des NAP-Prozesses, um Synergien zu mobilisieren und Redundanzen zu vermeiden („SNAP Tool - Stocktaking for National Adaptation Planning“) (GIZ et al. 2014). Schließlich betreibt die GIZ ein Online-Portal zu Anpassung mit vielfältigen Informationen und Bildungsmaterialien, das sogenannte AdaptationCommunity.net (<http://www.adaptationcommunity.net/>), dem Selbstverständnis nach ein Kompetenzzentrum für Klimawandel. Diese Online-Plattform bietet unter anderem eine ausgezeichnete Auswahl an GIZ-Materialien

zum Thema, Anleitungen für die Durchführung von Capacity-Building-Maßnahmen sowie Links zu anderen relevanten Plattformen wie etwa des NAP Global Networks und des NAP Global Support Programs (<http://www.adaptation-undp.org/projects/naps-ldcs>).

Als wichtige Werke der GIZ zu Klimarisiko-/Vulnerabilitätsanalysen - und damit als Grundlage für diesen wichtigen Schritt im NAP-Prozess - dienen zwei Publikationen:

- The Vulnerability Sourcebook - Concept and guidelines for standardized vulnerability assessments (GIZ et al. 2014; zzgl. diverse Annexe und Templates)
- A Framework for Climate Change Vulnerability Assessments (GIZ et al. 2014c)

Beide Publikationen sind im Auftrag des BMZ erstellt und in vielfacher Hinsicht hilfreich. Sie beinhalten Elemente eines menschenrechtsbasierten Ansatzes für Risikoanalysen und auch die weiterführende Anpassungsplanung. Doch keinem der beiden liegt ein stringenter Menschenrechtsansatz zu Grunde, was angesichts der seit 2013 verbindlich geltenden menschenrechtlichen Leitlinien des BMZ erwartbar wäre.

Die GIZ differenziert in „A Framework for Climate Change Vulnerability Assessments“ zunächst zwischen Top Down- und Bottom Up-Ansätzen von Klimarisikoanalysen. In derselben GIZ-Publikation heißt es dann weiter, dass die Beteiligung vulnerabler Bevölkerungsgruppen lediglich bei Bottom Up-Ansätzen - und auch hier nur eingeschränkt - unabdingbar sei. Das impliziert, dass Klimarisikoanalysen durchaus auch ohne die besondere Fokussierung auf die spezifischen Interessen der verletzbarsten Bevölkerungsgruppen - und ohne deren Beteiligung - möglich sein sollen. Ein solches Verständnis ist mit dem Menschenrechtsansatz, wie ihn die Leitlinien des BMZ zu Recht vorgeben, nur schwer vereinbar.

In derselben Publikation wird argumentiert, dass Top Down und Bottom Up-Ansätze zwar idealerweise miteinander zu einem Hybridansatz kombiniert werden, dass dies aber häufig nicht geschieht, sodass globale, nationale und regionale Analysen zumeist Top Down-Ansätze verwenden, wohingegen lokale Analysen Bottom Up-Methoden bevorzugen (ebenda S. 27, 31-33). Das ist im Grundsatz nachvollziehbar, darf allerdings nicht

dazu führen, dass eine menschenrechtliche Herangehensweise inklusive Fokus auf die vulnerablen Gruppen sowie deren direkte oder indirekte Beteiligung lediglich bei der kommunalen, nicht aber bei der regionalen und nationalen Anpassungsplanung - und damit bei den NAPs - zum Tragen kommt. Genau dieses Risiko aber besteht.

Zwar werden in der Publikation viele gute Anregungen gegeben, die den oben genannten Kriterien entsprechen. Jedoch geschieht dies nicht hinreichend stringent und systematisch.

Auch das Vulnerability Sourcebook der GIZ (s.o.), das sich auf den NAP-Prozess bezieht und hierfür einen umfangreichen Instrumentenkasten anbietet, löst diese Widersprüche nicht auf. Es propagiert keinen stringenten Menschenrechtsansatz, erhebt die Identifizierung vulnerabler Gruppen und deren vorrangigen Schutz (abgesehen von Frauen) nicht zur Norm und verfolgt stattdessen sehr viel stärker einen sektoralen Ansatz. Zwar thematisiert dieser durchaus Klimarisiken für Bereiche wie Gesundheit, Ernährung und Wasserverfügbarkeit, stellt aber nicht den Nexus zu vulnerablen Bevölkerungsgruppen her und unterlässt den Schritt, genau zu identifizieren, welche Gruppen denn am stärksten durch Klimarisiken in der Erfüllung ihrer Menschenrechte auf Nahrung, Wasser, Gesundheit usw. gefährdet sind beziehungsweise welche Anpassungsmaßnahmen erforderlich

wären, um diese Rechte zu schützen beziehungsweise umzusetzen.

So heißt es bei der GIZ unter Rückgriff auf die COP-Entscheidung 5/CP.17 zu den Zielen von NAPs sehr allgemein und ohne menschenrechtlichen beziehungsweise gruppenspezifischen Bezug, dass NAPs Vulnerabilität reduzieren, Anpassungskapazität ausbauen und Klimawandelanpassung in die sektorale und allgemeine Entwicklungsplanung integrieren sollen (siehe <http://www.adaptationcommunity.net>). Die Liste der Module der von der GIZ zusammen mit UNDP und UNITAR entwickelten NAP-Ländertrainings (siehe GIZ Fact Sheet „National Adaptation Plan (NAP) Process Country Level Training“, NAP-GSP) ebenso wie die GIZ-Trainingsmaterialien zu „Climate Change Adaptation Planning“ (<http://www.adaptationcommunity.net/knowledge/cca-training/training-materials/>) beinhalten kein menschenrechtliches Modul und lassen ein stringenten menschenrechtliches Mainstreaming nicht erkennen. Auch nimmt die Liste der GIZ für Erfolgsfaktoren von NAP-Prozessen nicht Bezug auf die prioritäre Sicherung der durch Klimarisiken gefährdeten Menschenrechte vulnerabler Gruppen.

Zusammenfassend kann positiv hervorgehoben werden, dass die GIZ der Beratung von NAP-Prozessen große Bedeutung beimisst und eine Vielzahl von entsprechenden Angeboten unterbreitet. Die Bedeutung von Capacity Development ist klar erkannt und die GIZ hat hierzu ein breites Angebot entwickelt. Vulnerabilität ist ein Schlüsselbegriff und wird adressiert, jedoch nicht unter Nutzung eines menschenrechtlichen Ansatzes und mit nur begrenztem Fokus auf vulnerable Gruppen und deren aktiver Beteiligung im Prozess. Insofern ist, wie durch die oben aufgeführten Beispiele spezifiziert, eine menschenrechtliche und partizipative Lücke zu diagnostizieren, die es zu schließen gilt - auch und gerade im Sinne von Kohärenz mit den menschenrechtlichen Leitlinien des BMZ. Ein empfehlenswerter erster Schritt in dieser Richtung wäre eine Stakeholder-Konsultation der GIZ unter Beteiligung der Zivilgesellschaft inklusive legitimer Repräsentanten vulnerabler Bevölkerungsgruppen sowie einschlägiger Fachinstitutionen und Praktikern aus dem menschenrechtlichen und Partizipationsbereich.



Diese Slumbewohner und -bewohnerinnen in Dhaka, Bangladesch, mussten ihre Heimat in Folge des Klimawandels verlassen.

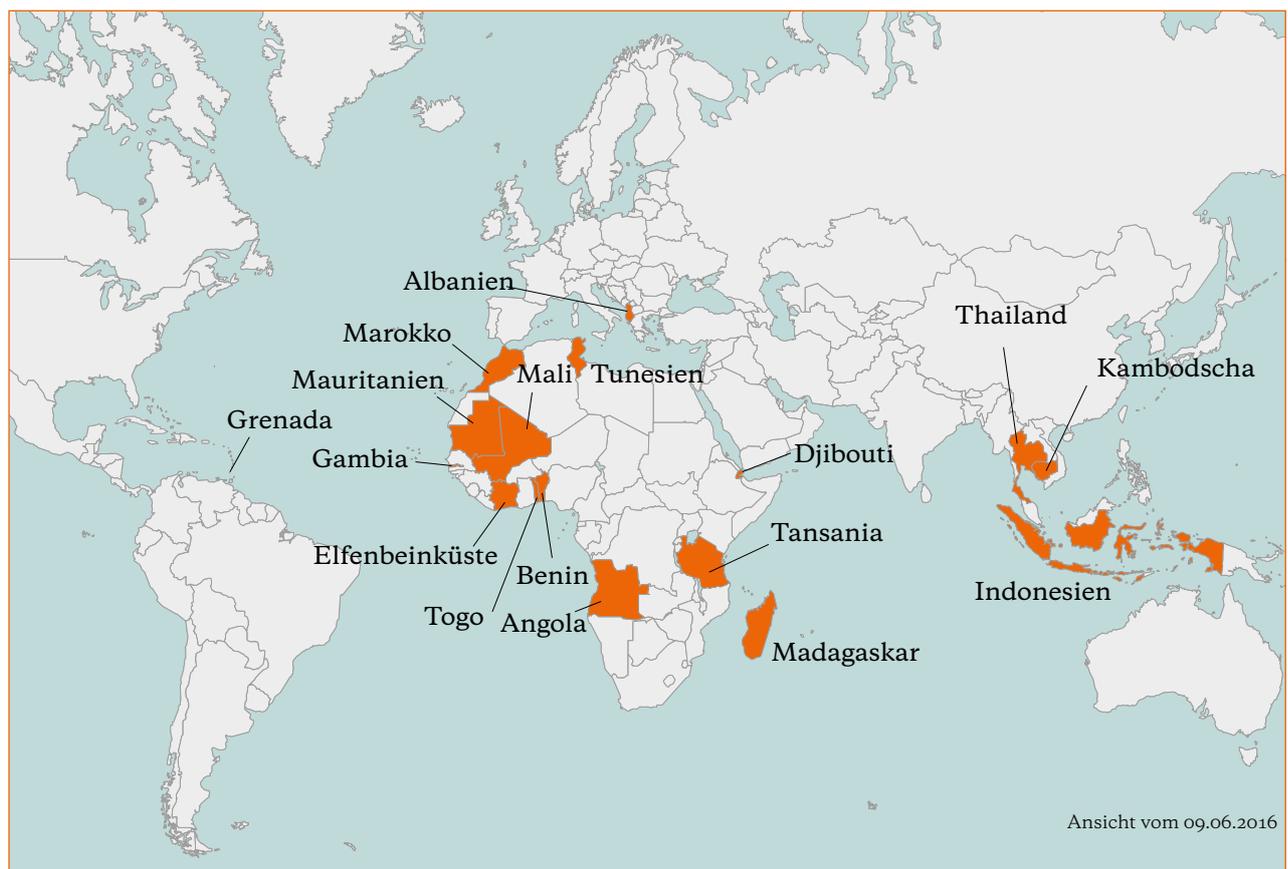
Kapitel 6

Die Unterstützung der nationalen NAP-Prozesse durch die GIZ im Auftrag von BMZ und BMUB

Die GIZ unterstützt als Durchführungsorganisation im Auftrag von BMZ und BMUB den NAP-Prozess in unterschiedlicher Form in einer Reihe von Ländern. Sie begleitet die NAP-Prozesse in Togo, Kambodscha, Albanien und Tansania. BMZ-finanzierte Vorhaben gibt es außerdem in Mauretanien, Madagaskar und Marokko. Über das BMUB werden Thailand und Benin unterstützt. Darüber hinaus beteiligt sich die GIZ in einigen Ländern über das NAP Global Support Program oder

Bis Juli 2016 hatten erst drei Länder ihre NAP-Dokumente bei der UNFCCC eingereicht, darunter keines, das von der GIZ beraten worden wäre. Nur in wenigen Ländern werden die Zwischenergebnisse (zum Beispiel Stakeholder-Konsultationen, nationale Workshops, Stocktaking-Berichte) veröffentlicht. Somit ist die Dokumentation der bisherigen nationalen Aktivitäten nicht umfangreich genug, als dass eine systematische Auswertung der menschenrechtlichen Ausrichtung und insbesondere des Ein-

Unterstützung von NAP-Prozessen durch die GIZ



Quelle: GIZ 2016

leistet punktuelle Unterstützung. Einen Überblick der Länder, in denen die GIZ in die NAP-Prozesse involviert ist, gibt die folgende Abbildung.

Die meisten NAP-Prozesse in Entwicklungsländern laufen noch, viele davon befinden sich im Anfangsstadium.

bezugs zivilgesellschaftlicher Akteure oder der Ausrichtung auf besonders verwundbare Bevölkerungsgruppen möglich wäre. Daher werden im Rahmen dieser Analyse einige exemplarische Ergebnisse vorgestellt, Schlussfolgerungen und Empfehlungen basieren auf deren Auswertung.

6.1 Kambodscha

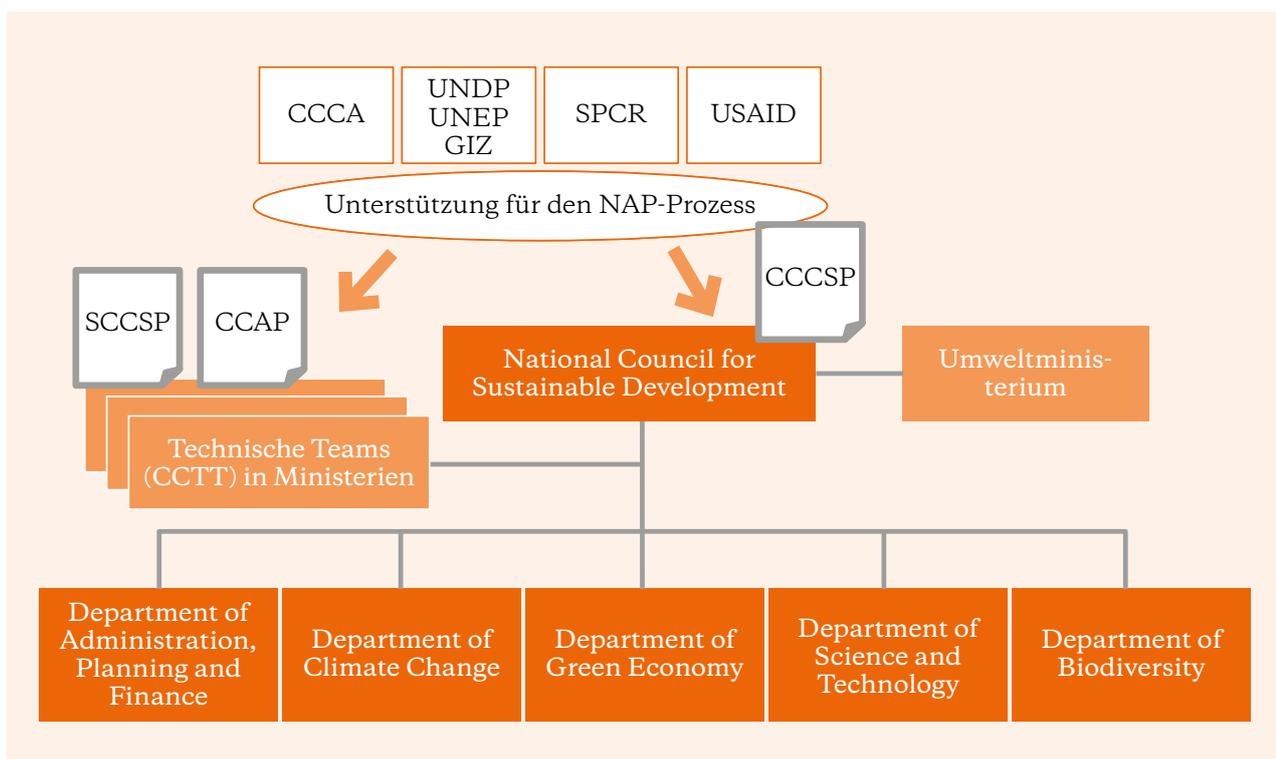
Die GIZ hat gemeinsam mit dem NAP Global Support Program 2014 in Kambodscha eine nationale Bestandsaufnahme (Stocktaking) durchgeführt. Im Anschluss daran hat die GIZ eine weitere Beratung des NAP Prozesses vereinbart, um die Umsetzung zu begleiten.

Im Bericht über die Stocktaking-Mission der GIZ lässt sich in Bezug auf die Ausrichtung auf besonders vulnerable Gruppen feststellen, dass zwar vereinzelt vulnerable Gruppen erwähnt und beteiligt werden – zum Beispiel in der Situationsbeschreibung, bei den vorgeschlagenen Maßnahmen und durch eine geschlechterparitätische Beteiligung der Stakeholder – jedoch von einer systematischen Ausrichtung keine Rede sein kann. Zwar bieten Vulnerability Assessments als eine der prioritären Aktionsfelder grundsätzlich den Raum für den Einbezug von vulnerablen Bevölkerungsgruppen, doch an den Stellen, an denen mehr Details genannt werden,

beschränken sie sich fast ausschließlich auf Sektoren und Regionen.

Ähnlich sieht es bei der Partizipation der kambodschanischen Zivilgesellschaft aus. Ein Stakeholder-Mapping wurde ausgeführt, in dem auch Nichtregierungsorganisationen enthalten sind und eine Organisation (NGO Forum) explizit erwähnt wird. Es findet aber keine Differenzierung zwischen nationalen Nichtregierungsorganisationen und lokalen, „community-based organizations“ (CBOs) statt. Die Verantwortlichkeiten sind hauptsächlich für die ministerielle Ebene ausformuliert und lassen einen Top down-Ansatz erkennen. Stakeholder-Konsultationen werden für den Beginn der Umsetzung vorgeschlagen, ein erster für die Ausformulierung von prioritären Maßnahmen, ein zweiter mittelfristig für die Überprüfung der Umsetzung. Es finden sich jedoch kaum Hinweise für die Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Organisationen an den Umsetzungsschritten dazwischen (GIZ et al. 2014d).

Institutionelle Verankerung des Mainstreamings von Anpassung in Kambodscha



Quelle: JICA 2015a

Eine Aufarbeitung des NAP-Prozesses aus dem Jahr 2015 zeigt, dass dieser Prozess bisher ausschließlich auf nationaler Ebene stattgefunden hat (JICA 2015a). Dabei wird der Cambodia Climate Change Strategic Plan (CCCSP) 2014 bis 2023 als einer der zentralen Bausteine des nationalen Aktionsplans genannt. Während der Entwicklung des CCCSP fanden Konsultationen mit der Wissenschaft, Nichtregierungsorganisationen, dem Privatsektor und internationalen Gebern statt. Es ist aber nicht erkennbar, dass auch in den einzelnen Regionen solche Konsultationen durchgeführt wurden. Stattdessen wird auf eine fehlende Dezentralisierung und Verankerung des Prozesses bei den Provinzregierungen als ein Problem des NAPs hingewiesen. Im CCCSP wird Partizipation als Vision formuliert: „Creating a national framework for engaging the public, private sector, civil society organizations and development partners in a participatory process for responding to climate change to support sustainable development“ (Royal Government of Cambodia 2013, S. 3). Zwar finden sich an verschiedenen Stellen Maßnahmen zur Verbesserung der Partizipation der Zivilgesellschaft, von Kommunen und des Privatsektors, doch für die Koordination der Umsetzung ist eine Struktur geschaffen worden, die nur aus den beteiligten Ministerien besteht (siehe Abbildung S. 17).

In den drei übergeordneten Zielen des CCCSP wird auch der Schutz besonders verwundbarer Bevölkerungsgruppen genannt: „Reducing vulnerability to climate change impacts of people, in particular the most vulnerable, and critical systems (natural and societal)“ (Royal Government of Cambodia 2013, S.3). Allerdings findet sich weder in den acht strategischen Zielen noch in den dazu gehörigen Aktivitäten eine klare Ausrichtung auf die besonders vulnerablen Bevölkerungsgruppen. Der Hauptfokus der Maßnahmen liegt auf den Regionen, Sektoren und Ökosystemen. Lediglich Gender und die Berücksichtigung der unterschiedlichen Betroffenheit von Frauen durch die Folgen des Klimawandels werden in einem der Ziele ausgeführt. Ansonsten aber finden vulnerable Gruppen vor allem im Bereich der Aufklärungsarbeit und nur vereinzelt in den anderen Maßnahmen Erwähnung.

6.2 Togo

Die GIZ hat 2013 an der Durchführung eines ersten nationalen Stakeholder-Workshops mit 40 Teilnehmenden, darunter auch zwei Vertreterinnen und Vertreter von Nichtregierungsorganisationen, mitgewirkt. In der durchgeführten SNAP-Analyse wurde festgestellt, dass zu den Schwächen die mangelnde Partizipation auf lokaler Ebene und die fehlende vertikale Integration gehören. Allerdings beziehen sich die weiteren öffentlichen Dokumente, in denen Togo 2014 von seinen bisherigen und geplanten Schritten berichtet, vor allem auf ein besseres Mainstreaming von Klimawandelanpassung in die Regierungspolitik und eine bessere Budgetierung (GIZ/NAP-GSP 2014).

6.3 Thailand

In Thailand unterstützt die GIZ die thailändische Regierung in einem durch die Internationale Klimaschutzinitiative (IKI) finanzierten und von 2015 bis 2019 laufenden Projekt bei ihrem NAP-Prozess. Interessant an diesem Ansatz ist, dass als Ausgangspunkt explizit die Risiken, die sich durch den Klimawandel für Thailand ergeben, gewählt wurden und dass als eine der ersten Maßnahmen eine Risikoanalyse durchgeführt wurde. Allerdings bezog sich diese Analyse auf die sechs relevanten Sektoren aus dem Thai National Climate Change Master Plan (Landwirtschaft, Ernährungssicherheit, natürliche Ressourcen, Wasser, Besiedelung und Sicherheit, Tourismus und Gesundheit). Ein bevölkerungszentrierter Ansatz, der speziell die am stärksten verwundbaren Bevölkerungsgruppen identifiziert, lässt sich nicht erkennen. Im Rahmen des Projektes sollen außerdem Pilotmaßnahmen in verschiedenen Regionen gefördert werden, die dann gegebenenfalls weiter ausgebaut werden können. Allerdings kann nach der aktuellen Informationslage nicht gesagt werden, nach welchen Kriterien diese Pilotprojekte ausgewählt werden und ob besonders verwundbare Bevölkerungsgruppen davon profitieren (IKI 2015).

Beim NAP-Training zum Auftakt des NAP-Prozesses in Thailand wird als Ziel genannt, dass die Stakeholder aus den Ministerien, Institutionen und der Zivilgesellschaft den NAP-Prozess verstehen sollen. Als Zielgruppe



Weil die Hilfe der Regierung sie nicht erreicht, haben diese Dorfbewohner für die Reparatur ihres Deichs selbst Geld gesammelt und bessern ihn nun eigenhändig aus.

wurden allerdings nur Vertreterinnen und Vertreter der Ministerien genannt („stakeholders from key sector ministries involved“) (GIZ 2015).

6.4 Erfahrungen aus den bisherigen NAP-Prozessen

Die Auswertung der bisherigen Erfahrungen aus den NAP-Prozessen, basierend auf Gesprächen mit Beteiligten und Beobachtern sowie einer Analyse der öffentlich zugänglichen Dokumente, führen die Verfasserin und den Verfasser dieser Studie zu der Einschätzung, dass die vertikale Integration von Planungsebenen (national - regional - lokal) sowie die Partizipation zivilgesellschaftlicher Akteure im gesamten Prozessverlauf in den meisten Ländern verbesserungsbedürftig ist. Das gilt auch für die Länder, die von der GIZ beraten werden. Die verstärkte Ausrichtung auf besonders verwundbare Gruppen findet sich nur ansatzweise in den analysierten NAP-Dokumenten, darunter nationale NAP-Dokumente, Workshop-Materialien und GIZ Fact Sheets, und

spielt auch im sonstigen Diskurs im Vergleich zu Themen wie Mainstreaming, Finanzierung und interministerielle Kooperation eine nachgeordnete Rolle, soweit dies von außen zu beurteilen ist.

Bei der von der GIZ mitorganisierten Adaptation Futures Konferenz im Mai 2016 wurden unter anderem Erfahrungen aus den bisherigen NAP-Prozessen ausgewertet. Das Mainstreaming von Anpassung in anderen Politikbereichen etwa wird als schrittweiser Prozess erachtet, der eine starke Interaktion mit der Wissenschaft erfordert, und bei dessen Umsetzung nicht nur die Regierung, sondern alle relevanten Stakeholder beteiligt sein müssen. Viele Länder berichteten außerdem von den großen Herausforderungen, die Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen zwischen unterschiedlichen Sektoren und Ebenen (national, lokal) zu koordinieren. Als mögliche Lösungsansätze wurden unter anderem die Beteiligung des Privatsektors und der lokalen Bevölkerung (communities) sowie die Umsetzung über Pilotprojekte, die später ausgeweitet werden können (learning by doing), diskutiert (Adaptation Futures 2016). Eine konsequente Ausrichtung auf einen menschenrechtlichen Ansatz lässt sich hier jedoch nicht erkennen.

Kapitel 7

Die Unterstützung der nationalen NAP-Prozesse durch andere Akteure

7.1 NAP Global Support Programme (NAP-GSP)

Das NAP-GSP unterstützt die NAP-Prozesse in vielen Ländern und kooperiert dabei mit Akteuren wie der GIZ, UNDP oder UNEP. Allerdings verfügt das NAP-GSP über ein vergleichsweise geringes Budget und kann daher bisher nicht viele nachfolgende Maßnahmen anbieten. Das langfristige Ziel ist es aber, eine kontinuierliche Begleitung zu verstärken und die NAP-Aktivitäten in bilaterale Vorhaben einzubetten.

Der NAP-GSP-Bericht vom November 2015 über die Unterstützung der nationalen NAP-Prozesse in den ersten zwei Jahren gibt einen Überblick über die gesammelten Erfahrungen. Zwar wird als Ziel des NAP-GSP genannt, die institutionellen und technischen Kapazitäten für einen schrittweise zu entwickelnden NAP-Prozess so zu stärken, dass die NAPs länderbasiert, gender-sensibel und partizipativ sind sowie auf den nationalen Prioritäten beruhen. Auch wird hervorgehoben, dass mittel- bis langfristig die Anpassungsplanung „multistakeholder-oriented“ sein soll. Es wird aber nicht weiter ausgeführt, welche Stakeholder involviert werden sollen und wie be-

Zentrale Elemente für das Mainstreaming von Anpassung



Quelle: JICA 2015b

ziehungsweise bei welchem Schritt Partizipation zu gewährleisten sei. In den Aktivitäten, die in dem Bericht vorgestellt werden, lässt sich nicht erkennen, dass Partizipation explizit gefördert wurde. Von den 15 Ländern, die das NAP-GSP unterstützt, geben nur drei an, in ihren Stakeholder-Workshops zivilgesellschaftliche Organisationen beteiligt zu haben. Weitere sechs haben zwar Stakeholder-Konsultationen abgehalten, aber es waren entweder nur Vertreterinnen und Vertreter von Ministerien beteiligt oder über die Teilnehmenden werden keine Angaben gemacht. Für die übrigen sechs Länder ist eine Beteiligung von Stakeholdern nicht erkennbar.

Die Bedeutung eines inklusiven Prozesses, der zivilgesellschaftliche Akteure stärkt, wird zwar mehrfach betont, aber die vergangenen und geplanten Maßnahmen fokussieren ausschließlich auf die ministerielle Ebene, das heißt deren Kapazitätsaufbau und Austausch untereinander. Damit wird versucht, das nationale Ownership zu stärken. Ob in dem nationalen Prozess aber zivilgesellschaftliche Akteure beteiligt und dabei auch besonders vulnerable Gruppen einbezogen werden, scheint den nationalen Akteuren und Strukturen überlassen zu sein.

So findet sich auch kein Hinweis auf die besondere Berücksichtigung vulnerabler Gruppen in den NAP-Prozessen. Die Anwendung von Tools und Vulnerabilitätsanalysen beziehen sich auf Sektoren, zum Beispiel die Reisproduktion in Kambodscha oder die Forstwirtschaft in Burkina Faso. Auch bei den zentralen Kapazitäten, die für die Erarbeitung und Umsetzung der NAPs gefragt sind, werden technische Kapazitäten (sektorale Vulnerabilitätsanalyse, ökonomische Einschätzung der mittel- bis langfristigen Kosten von Anpassung, Budgetierung) genannt, aber keine Verbindung zur Gestaltung von Multistakeholder-Prozessen gezogen, bei denen die unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen beteiligt sind und die vor allem den benachteiligten und vulnerablen Gruppen Gehör verschaffen (NAP-GSP 2015).

7.2 Japan - JICA

In Asien ist die Japan International Cooperation Agency (JICA) ein wichtiger Akteur, der NAP-Prozesse in mehreren Ländern unterstützt. In dem Instrument „JICA Climate-FIT (Climate Finance Impact Tool)“ für Anpassung

wird der Ansatz für die Unterstützung von Anpassungsmaßnahmen ausführlich dargestellt. Dabei verfolgt JICA einen eindeutig sektoralen und keinen bevölkerungszentrierten Ansatz. Vulnerabilitätsanalysen werden für die verschiedenen Sektoren durchgeführt und innerhalb der Sektoren wird zwar auf die unterschiedlichen regionalen Auswirkungen, nicht aber auf unterschiedlich betroffene Bevölkerungsgruppen Bezug genommen (JICA 2011).

JICA hat auch eine Publikation mit Fallstudien aus Asien zu den NAP-Prozessen herausgebracht, in der die Erfahrungen zusammengetragen und einige wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung von NAPs definiert werden (siehe Abbildung) (JICA 2015b).

Hierbei wird erkennbar, dass ein partizipativer Ansatz bei den institutionellen Voraussetzungen genannt wird, weil der Einbezug der Meinungen unterschiedlicher Akteure einen Beitrag für eine gute Umsetzung leisten würde. Auch die vertikale Integration wird genannt, ebenso wie die Schaffung einer Struktur, die Stakeholder auf nationaler und lokaler Ebene in Verbindung bringt. Bei der Umsetzung wird unter anderem ein Bottom Up-Ansatz unterstützt, bei dem Pilotprojekte auf unterer Ebene zu einem besseren Verständnis von Lösungsansätzen führen können. Diese sollten dann auf andere Regionen übertragen werden. Aber auch in dieser Publikation von JICA findet sich kein Hinweis auf die besonders verwundbaren Bevölkerungsgruppen. Weder scheinen die NAPs besonders auf sie ausgerichtet zu sein, noch spielen sie einen Beitrag in deren Umsetzung.



Mangroven schützen wegen ihrer dichten Verästelung wie hier in Kiribati die Küsten vor Erosion und vor den Wellen.

7.2.1 Indonesien

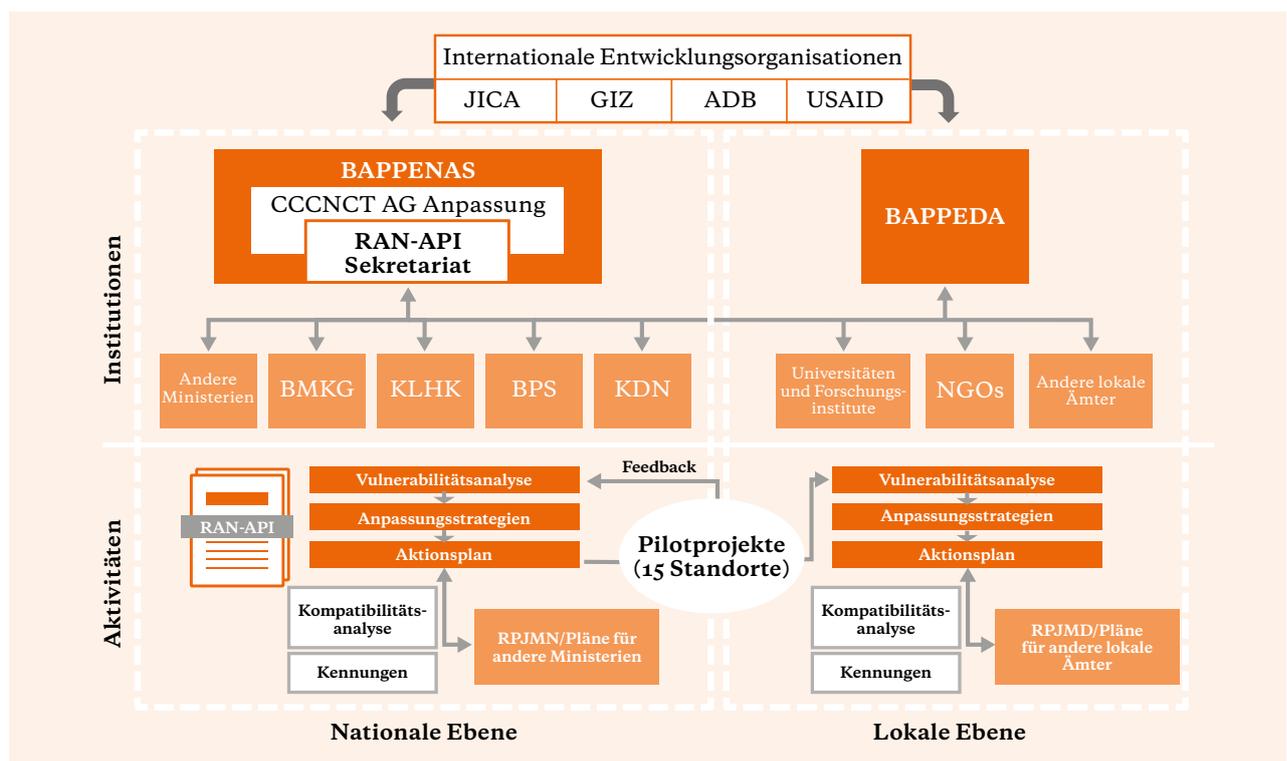
Ein Fallbeispiel ist Indonesien, wo neben JICA und der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB) auch die GIZ punktuelle Unterstützung für den NAP-Prozess leistet. Hier hat 2013 ein Prozess zu NAPs (National Action Plan for Climate Change Adaptation - RAN-API) begonnen. Für die Umsetzung wurde ein Climate Change National Coordination Team eingesetzt, dem neben unterschiedlichen Ministerien auch Vertreterinnen und Vertreter von Provinzregierungen, Universitäten, Nichtregierungsorganisationen, CBOs und weitere Stakeholder angehören (siehe Abb. 6). An welcher Stelle des Prozesses das Team eingesetzt wurde, ist jedoch nicht erkennbar (JICA 2015a).

In der Umsetzung ist neben dem Mainstreaming in nationale Politikprozesse auch die Durchführung von Pilotprojekten auf lokaler Ebene vorgesehen, die im Februar 2015 gestartet wurden. Die Erfahrung der indone-

sischen Regierung daraus ist, dass die Umsetzung dieser Anpassungsmaßnahmen auf lokaler Ebene eine Herausforderung darstellt, weil unterschiedliche Stakeholder auf verschiedenen Ebenen einbezogen werden müssen. Dabei wurde auch festgestellt, dass es nützlich sei, die Gesamtmaßnahmen von Anfang an offenzulegen und zu diskutieren, um dann die Rollen der einzelnen Stakeholder zu definieren. Dies unterstütze auch den Kapazitätsaufbau vor Ort. Hierfür müssen allerdings klare Verantwortlichkeiten bei den lokalen Regierungsstellen geschaffen werden.

Die Ausrichtung der Anpassungsmaßnahmen auf besonders verwundbare Bevölkerungsgruppen ebenso wie deren Beteiligung im Prozess ist wenig dokumentiert. Indonesiens NAP verfolgt einen sektoralen Ansatz. Die Datenerhebung zu vulnerablen Bevölkerungsgruppen erfolgt lediglich im Zuge des Monitoring sowie der Evaluierung (JICA 2015c).

Institutionelle Vorkehrungen und Mainstreaming in Indonesien



Quelle: JICA 2015c



Um ihre Ernten vor Überschwemmungen zu schützen, bauen diese indonesischen Bauern im Leuchtturmprojekt von Brot für die Welt-Partner IPPHTI Reis auf schwimmenden Flößen an.

7.3 United States Agency for International Development (USAID)

Eine kurze Zusammenfassung der Erfahrungen mit der Anwendung des USAID Climate Resilient Development Framework auf die NAP-Prozesse betont die Bedeutung der Partizipation nichtstaatlicher Akteure an den Prozessen. Auftaktworkshops, die etwa in Jamaika, Westafrika und Tansania abgehalten wurden, bildeten den Ausgangspunkt für die nationalen NAP-Prozesse. Ownership von Stakeholdern und deren Beteiligung zu einem frühen Zeitpunkt im NAP-Prozess werden als zentrale Erfolgsfaktoren beschrieben (Kim et al. 2016). Hier zeigt sich also durchaus eine Schwerpunktsetzung auf die Stärkung der Partizipation in der Anpassungsplanung.

Die Beteiligung von Öffentlichkeit, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft wird als Faktor eines effektiven Governance-Systems für Anpassung genannt (USAID 2014). Wie dies in der Praxis umgesetzt wird, konnte allerdings nicht überprüft werden.

Vom Ansatz her verfolgt USAID einen „development first“-Ansatz, der sich auf die Identifizierung besonders vulnerabler Sektoren konzentriert, die für die Erreichung von Entwicklungszielen wichtig sind. Das USAID Climate Resilience Development Framework analysiert dementsprechend Bereiche mit Blick auf natürliche, soziale und ökonomische Inputs für die Verbesserung ihrer Klimaresilienz. Dabei zählen auch benachteiligte und marginalisierte Bevölkerungsgruppen zu den im Framework gelisteten Bereichen.

Kapitel 8

Fazit

Die untersuchten NAP-Prozesse sowie die Beratungs- und Unterstützungsangebote der Durchführungsorganisationen, darunter die im Auftrag von BMZ und BMUB agierende GIZ, die im Rahmen dieser Kurzanalyse begutachtet wurden, erfüllen die Anforderungen eines menschenrechtsbasierten Ansatzes, der die Rechte der vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen priorisiert und ihnen eine angemessene Beteiligung an den NAP-Prozessen gewährt, nur eingeschränkt. Stattdessen wird die Stärkung der Kapazitäten der beteiligten staatlichen Stellen, deren Kooperation untereinander sowie mit weiteren, als wichtig identifizierten nationalen Akteuren priorisiert. So wesentlich dies ist, ersetzt es doch nicht die Einbeziehung vulnerabler Gruppen über die Beteiligung ausgewählter Akteure, die deren Interessen vertreten, wie etwa community-based organizations (CBOs).

Es gibt einzelne Ansätze, die hilfreich, aber ausbaufähig sind, so beispielsweise:

- die Koordinationsstruktur in Indonesien, die neben staatlichen Stellen auch zivilgesellschaftliche Akteure in die Abstimmung des Prozesses einbindet;
- der risikobasierte Ansatz in Thailand;
- der beispielsweise in Kambodscha und Indonesien verfolgte Ansatz, in Pilotprojekten innovative Ansätze zu erproben, die dann ausgeweitet und übertragen werden können;
- sowie das am „development first“-Ansatz orientierte USAID Climate Resilience Development Framework.

Bei aller Vorsicht, die geboten ist, weil sich viele NAP-Prozesse noch in einem frühen Stadium befinden, und die bereits verfügbare Grundlage an dokumentierten Erfahrungen noch entsprechend knapp ausfällt, scheint uns doch ein vorläufige Urteil gerechtfertigt: Die meisten NAP-Prozesse und die hierbei eingesetzten methodischen Ansätze setzen die Anforderungen eines menschenrechtsbasierten Ansatzes, wie ihn zum Beispiel die menschenrechtlichen Leitlinien des BMZ verbindlich für Maßnahmen der deutschen internationalen Zusammenarbeit vorschreiben, nicht konsequent um. In keinem der gesichteten Dokumente etwa der GIZ wird explizit auf menschenrechtliche Leitlinien Bezug genommen. Auch auf andere Weise wird nicht deutlich, dass die menschenrechtlichen Staatenpflichten, Standards und Prinzipien einen zentralen Referenzrahmen im NAP-Prozess darstellen.

8.1 Empfehlungen

Basierend auf den Ergebnissen dieser Analyse resultieren folgende Empfehlungen:

- BMZ, BMUB, GIZ und KfW sollten auf die konsequente Anwendung eines menschenrechtsbasierten Ansatzes bei der Unterstützung des NAP-Prozesses ebenso wie in der InsuResilience-Initiative hinarbeiten. Die menschenrechtlichen Leitlinien des BMZ müssen auch bei der Planung und Umsetzung von Maßnahmen zur Stärkung der Klimaresilienz ebenso wie bei allen weiteren Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Paris-Abkommen angewendet werden. Besonders vulnerable Bevölkerungsgruppen müssen zu Beginn der Planung eindeutig identifiziert, im Planungsprozess angemessen beteiligt und bei der Umsetzung von Maßnahmen priorisiert werden.
- Die GIZ sollte auf zivilgesellschaftliche Organisationen wie Brot für die Welt sowie deren globales Netzwerk ACT Alliance, auf Fachorganisationen mit ausgewiesener Expertise in Menschenrechts- und Partizipationsfragen, sowie auf CBOs in Ländern, in denen NAP-Prozesse beraten werden, zugehen, um Kooperationen im NAP-Prozess zu sondieren. Insbesondere sollte hierbei auf eine frühzeitige zivilgesellschaftliche Beteiligung im NAP-Prozess sowie eine Fokussierung auf die vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen hingewirkt werden, wobei die Erfahrungen der oben genannten Stakeholder einfließen können.
- Internationale zivilgesellschaftliche Organisationen und ihre Netzwerke sollten sich selbst verstärkt in die NAP-Prozesse einbringen, denn die Einbeziehung und Mitwirkung der Bevölkerung beziehungsweise ihrer Interessensvertretungen ist ein konstitutives Element nachhaltig erfolgreicher Planung und Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen. Wo möglich, sollten Erfahrungen dokumentiert und ausgetauscht werden. Dies kann auch Erfahrungen von Dritten einbeziehen, die sich für die Priorisierung der Anliegen der vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen, für Transparenz und für zivilgesellschaftliche Beteiligung einsetzen (zum Beispiel Adaptation Fund NGO Network oder Southern Voices).

Abkürzungsliste

ACT Alliance	Action by Churches Together/Internationales Aktionsbündnis der Kirchen
ADB	Asiatische Entwicklungsbank
BMUB	Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CAF	Cancun Adaptation Framework/in Cancun vereinbartes Anpassungs-Rahmenwerk
CBO	Community-based Organization/Gemeindebasierte Organisation
CCCSP	Cambodia Climate Change Strategic Plan/Strategieplan von Kambodscha zum Klimawandel
COP	Conference of Parties/Vertragsstaatenkonferenz
CSP	Concentrating Solar Power/Energiegewinnung aus solarthermischen Kraftwerken
DEG	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
FPIC	Free, prior and informed consent/Recht auf freie, frühzeitige und informierte Zustimmung
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GEF	Global Environmental Facility/Globale Umweltfazilität zur Finanzierung von Umweltschutzprojekten in Entwicklungsländern
IFC	International Finance Corporation
IKI	Internationale Klimaschutzinitiative
INDC	Intended Nationally Determined Contribution
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change/Weltklimarat
JICA	Japanisches Umweltministerium
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LDC	Least Developed Countries/Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder
LDCF	Least Developed Countries Fund/Fonds für die am wenigsten entwickelten Länder
LEG	Least Developed Country Expert Group/Expertengruppe für die am wenigsten entwickelten Länder
LRRD	Linking Relief, Rehabilitation and Development
NAP	National Adaptation Plans/Nationale Anpassungspläne
NAP-GSP	NAP-Global Support Programm/Globales Unterstützungsprogramm für Nationale Anpassungspläne
NGO	Non-governmental Organization/Nichtregierungsorganisation
SCCF	Special Climate Change Fund/Fonds für Entwicklungsländer, die keine LDCs sind
UNDP	United Nations Development Programme/Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
UNEP	United Nations Environment Programme/Umweltprogramm der Vereinten Nationen
UNFCCC	UN Framework Convention on Climate Change/ UN-Klimarahmenkonvention
UNITAR	United Nations Institute for Training and Research/Ausbildungs- und Forschungsinstitut der Vereinten Nationen
USAID	United States Agency for International Development/Behörde der Vereinigten Staaten für internationale Entwicklung

Literaturverzeichnis

Adaptation Futures (2016): Practices and Solutions, Issue 9: Institutions and Governance: The NAP process: Opportunities and challenges for climate resilient development.

BMZ (2011): Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik. BMZ-Strategiepapier 4/2011. Berlin

BMZ (2013): BMZ-Leitfaden zur Berücksichtigung von menschenrechtlichen Standards und Prinzipien, einschließlich Gender, bei der Erstellung von Programm-vorschlägen der deutschen staatlichen technischen und finanziellen Zusammenarbeit. Berlin

BMZ (2016): Das Menschenrechtskonzept des BMZ. Berlin. Veröffentlicht unter: www.bmz.de/de/themen/allgemeine_menschenrechte/deutsche_entwicklungspolitik/menschenrechtskonzept/index.html; 3.8.2016

Brot für die Welt/ACT Alliance/Germanwatch (2015): Climate Related Loss and Damage. Berlin

Brot für die Welt/ACT Alliance (2016): The Paris Agreement. Berlin

Feldkötter, C. (2015): Climate Risk Management: NAP and Insurance, GIZ, December 2015. Veröffentlicht unter: www.climate-insurance.org/fileadmin/mcii/pdf/COP-21/GIZ-MCII_SideEvent_COP-21_NAP_Insurance_CFeldkoetter.pdf, 4.8.2016

Germanwatch (2015): Good Neighbours. Bonn

Germanwatch/Wuppertal Institute (2016): Sustainability Framework for CSP Projects. Bonn und Wuppertal

GIZ (2014a): A Framework for Climate Change Vulnerability Assessments. Eschborn

GIZ (2014b): National Adaptation Planning (NAP) Process – Country Level Training. Factsheet. Eschborn

GIZ et al. (2014): Overview of GIZ's support to the National Adaptation Plan (NAP) process. Eschborn

GIZ et al. (2014b): The Vulnerability Sourcebook – Concept and Guidelines for Standardized Vulnerability Assessments. Eschborn. Veröffentlicht unter: <https://gc21.giz.de/ibt/var/app/wp342deP/1443/index.php/knowledge/vulnerability-assessment/vulnerability-sourcebook/>, 3.8.2016

GIZ et al. (2014c): A Framework for Climate Change Vulnerability Assessments. New Delhi. Veröffentlicht unter: www.weadapt.org/sites/weadapt.org/files/legacy-new/knowledge-base/files/5476022698f9agiz2014-1733en-framework-climate-change.pdf, 3.8.2016

GIZ et al. (2014d): Cambodia's National Adaptation Plan Process: Stocktaking report and recommendations for a road map for advancing Cambodia's NAP process.

GIZ/NAP-GSP (2014): Expériences et enseignements de l'alignement du processus PNA aux procédures de planification et de budgétisation au Togo, Präsentationen, April 2014

GIZ (2015): The National Adaptation Plan (NAP) Process-Country Level Training, Oktober 2015

GIZ (2016): Powerpoint zu NAP vom 9.6.2016 (Slide 1)

IKI (2015): Risk-based National Adaptation Plan (Risk NAP), Projektbeschreibung, Dezember 2015

Initiative for Responsible Mining Assurance (2015): Standards for Responsible Mining. Washington

JICA Climate-FIT (Adaptation) (2011): Draft Ver. 1.0, June 2011. Veröffentlicht unter: http://www.jica.go.jp/english/our_work/climate_change/pdf/adaptation_all.pdf, 4.8.2016

JICA (2015a): NAP Process and Actions, 10 Case Studies in the Asia-Pacific Region, Ministry of the Environment, Case Study 1-2: Mainstreaming Adaptation through the Experiences on Climate Change Strategic Plan in Cambodia.

JICA (2015b): NAP Process and Actions, 10 Case Studies in the Asia-Pacific Region, Ministry of the Environment, Government of Japan 2015.

JICA (2015c): NAP Process and Actions, 10 Case Studies in the Asia-Pacific Region, Ministry of the Environment, Case Study 1-3: How to Mainstream Adaptation into Local Level Planning in Indonesia.

Kim, Y. et al. (2016): A perspective on climate-resilient development and national adaptation planning based on USAID's experience.

LDC Expert Group (2012): National Adaptation Plans. Technical Guidelines for the National Adaptation Plan Process. Bonn. Veröffentlicht unter: http://unfccc.int/files/adaptation/cancun_adaptation_framework/application/pdf/naptechguidelines_eng_high_res.pdf, 3.8.2016

NAP-GSP (2015): Two Years On, Progress and Lessons Learned from the National Adaptation Plan Global Support Programme (NAP GSP), November 2015

OHCHR (2016): The Core International Human Rights Instruments and their Monitoring Bodies. Geneva. Veröffentlicht unter: www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx, 3.8.2016

Rottach, Peter (2014): Climate Risk Assessment (PPT). (Internes Dokument)

Royal Government of Cambodia (2013): Cambodia Climate Change Strategic Plan 2014 - 2023, National Climate Change Committee 2013

Southern Voices (2015): National Adaptation Policy Assessment Tool (draft version 3). Veröffentlicht unter: www.southernvoices.net, 3.8.2016

UNEP (2014): UNEP Adaptation Gap Report 2014. Nairobi

UNEP (2016): UNEP Adaptation Gap Report 2016. Nairobi

UNFCCC (2010): Cancún Adaptation Framework. Veröffentlicht unter: <http://unfccc.int/adaptation/items/5852.php>, 3.8.2016

UNFCCC (2011): Decision 5/CP.17. Veröffentlicht unter: https://unfccc.int/files/adaptation/cancun_adaptation_framework/national_adaptation_plans/application/pdf/decision_5_cp_17.pdf, 3.8.2016

USAID (2014): Climate-resilient Development: A Framework for Understanding and Addressing Climate Change.

**Brot für die Welt –
Evangelischer
Entwicklungsdienst**

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin

Tel. +49 30 65211 0
Fax +49 30 65211 3333
info@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de