

# KLIMA KOMPAKT



Rede des Ministers der Seychellen bei der UN-Konferenz zu  
Katastrophenvorsorge in Sendai/Japan

## **Klimaschutz und Katastrophenvorsorge zusammen denken**

Was in Sendai erreicht wurde

## **Zehnjähriges Aktionsprogramm für Katastrophenvorsorge**

Jeffrey Sachs zu Versicherungen bei Naturkatastrophen und  
Klimaschäden

## **Vor Katastrophen versichern**

## Naturkatastrophen und Klimawandel

In vielen Prozessen stehen 2015 wichtige Entscheidungen an: ob die Klimaverhandlungen der Vereinten Nationen, die nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals) oder die Zukunft der Finanzierung von Entwicklung.

Fernab der öffentlichen Aufmerksamkeit gab es im März bereits den Auftakt der Entscheidungen: in Sendai/Japan wurde das Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge beschlossen. Damit sollen die Folgen von Naturkatastrophen – Wirbelstürme, Überflutungen, Erdbeben – durch Vorbeugung eingedämmt werden. Auf Seite 3 fassen wir die zentralen Ergebnisse von Sendai zusammen.

Der Klimawandel verstärkt das Risiko für Naturgefahren. In diesem Zusammenhang dokumentieren wir den Appell der Seychellen, Klimaschutz und Katastrophenprävention zusammen zu denken.

Deutschland steuert das diesjährige Treffen der G7-Staaten, das wichtige Akzente für die verschiedenen internationalen UN-Verhandlungen im Jahr 2015 setzen kann. Ein konkretes Ergebnis des Gipfels in Elmau kann sein, internationale Klimaversicherungen zu fördern. Dies wäre – bei richtiger Ausarbeitung – eine sinnvolle Maßnahme für die UN-Klimaverhandlungen und würde gleichzeitig auch dazu beitragen, das Rahmenwerk von Sendai umzusetzen. Wir stellen hier einen Meinungsbeitrag von Jeffrey Sachs vor, der das zugrunde liegende Konzept erklärt. Viel Vergnügen beim Lesen wünscht Ihnen Ihr

Sönke Kreft

## Rede des Ministers der Seychellen bei der UN-Konferenz zu Katastrophenvorsorge in Sendai/Japan

# Klimaschutz und Katastrophenvorsorge zusammen denken

**Die Folgen von Naturkatastrophen steigen weltweit. Im Zeitraum von 1992 bis 2012 sind in Folge von Katastrophen 1,3 Millionen Menschen gestorben und 2 Billionen Dollar wirtschaftlicher Verluste entstanden. 80 Prozent der Naturkatastrophen sind wetterbedingt – der Klimawandel erhöht das Risiko.**

**Vertreter der kleinen Inselstaaten drängen daher darauf, dass Naturkatastrophen nicht nur durch nationale Katastrophenprävention bekämpft werden, sondern auch internationale CO<sub>2</sub>-Emissionen drastisch reduziert werden.**

*Germanwatch dokumentiert in Auszügen die Übersetzung der Rede von Didier Dogley, Vertreter der Seychellen bei der WCDRR (Weltkonferenz zur Verringerung des Katastrophenrisikos) in Sendai/Japan:*

[...] Für mich, als Vertreter der Regierung der Seychellen, einem Inselstaat und Entwicklungsland, ist es angebracht, der Regierung und dem Volk von Tuvalu, Vanuatu, Kiribati und den Salomon-Inseln unsere Solidarität, unser Mitgefühl und Beleid zu bekunden. Diese vier Inseln wurden kürzlich vom Zyklon Pam verwüstet [...]

Klimakatastrophen in Form von Überschwemmungen, Flutkatastrophen, Erdbeben und schweren Küstenerosionen nehmen in ihrer Häufigkeit und Intensität zu. Die Seychellen waren in den letzten drei Jahren von drei aufeinanderfolgenden Sturmereignissen betroffen, die schwere Schäden an der Infrastruktur verursachten und die Existenzgrundlage der Menschen zer-

stört haben. Bevor wir im Land dazu gekommen sind, auf das erste Ereignis zu reagieren, wurde es bereits vom nächsten Ereignis heimgesucht. Das Land befindet sich im dauerhaften Zustand des Wiederaufbaus. Finanzielle Mittel, die eigentlich für Bildung, Gesundheit, öffentliche Leistungen und Infrastruktur ausgegeben worden wären, mussten für Maßnahmen zum Wiederaufbau und zur Linderung des menschlichen Leids eingesetzt werden. Wir sind nicht die einzigen in dieser misslichen Lage. Kleine Inselstaaten mit ihrer unmittelbaren Verwundbarkeit und begrenzten Widerstandsfähigkeit haben infolge anhaltender, klimabedingter Katastrophen in der Entwicklung Rückschritte gemacht. Die miteinander zusammenhängenden, negativen Folgen von Klimawandel und Naturkatastrophen sind für die Menschen, die auf den Inseln leben, zum schlimmsten Alptraum geworden. Dies ist die größte Herausforderung der Menschheit. Noch nie zuvor gab es ein durch den Menschen verursachtes Phänomen, das solche Auswirkungen erreichte. Es geht ums Überleben, alle Staaten sind vom Thema Klimaflüchtlinge betroffen

Im Hinblick auf die Risikominimierung können wir den Klimawandel als eine grundlegende Ursache von klimabedingten Katastrophen nicht ignorieren. Deshalb freuen wir uns darauf, wenn im Dezember beim UN-Klimagipfel COP 21 neue Ziele und Verpflichtungen bezüglich der CO<sub>2</sub>-Emissionen beschlossen werden.

Quelle: Rede von Didier Dogley, Minister für Umwelt, Energie und Klimawandel der Seychellen am 15.03.15 bei der WCDRR

Was in Sendai erreicht wurde

## Zehnjähriges Aktionsprogramm für Katastrophenvorsorge

**Auf der Weltkonferenz zur Verringerung des Katastrophenrisikos in Sendai/Japan wurde im März 2015 das Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge 2015–2030 beschlossen. Vorangegangen sind drei Jahre intensiver zwischenstaatlicher Verhandlungen und regionaler und internationaler Konsultationen. Das Ergebnis von Sendai ist die erste Entscheidung in einer Reihe von UN-Gipfeln im Jahr 2015, mit der Konferenz zur Finanzierung von (nachhaltiger) Entwicklung in Addis Abeba im Juli, den Entscheidungen zu nachhaltigen Entwicklungszielen (SDG) in New York im September und dem Klimagipfel in Paris im Dezember.**

*Germanwatch zeigt die zentralen Elemente auf, die im Sendai-Rahmenwerk erreicht werden konnten, und kommentiert, wo im politischen Prozess 2015 noch nachgebessert werden soll.*

In der 2011 von Erdbeben und Tsunami verwüsteten japanischen Millionenstadt Sendai konnte nach intensiven Verhandlungen am 18. März 2015 ein internationales Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge beschlossen werden. Zwar ist dies kein völkerrechtlicher Vertrag, trotzdem ergeben sich für die einzelnen Nationalstaaten einige Verpflichtungen. Das Rahmenwerk gilt für Entwicklungs- wie Industrieländer gleichermaßen.

### **Globale Ziele für Katastrophenvorsorge**

In Sendai haben sich die Staaten dazu verpflichtet, weltweit in den nächsten 15 Jahren durch Vorsorgemaßnahmen die Auswirkungen von Naturkatastrophen substanziell zu verringern. Konkret sollen sieben Ziele erreicht werden, zum Beispiel bis 2030 die Zahl der durch Wetterextreme, Erdbeben und

Vulkanausbrüche verursachten Todesfälle und betroffenen Personen zu senken sowie volkswirtschaftliche Schäden durch Naturkatastrophen zu begrenzen. Auch soll sich die Zahl der Länder mit nationalen und lokalen Strategien zur Katastrophenvorsorge erhöhen.

### **Aktionsprioritäten für Katastrophenvorsorge auf nationaler und internationaler Ebene**

Dabei sollen Länder vier Aktionsprioritäten setzen in den Bereichen Wissen, Regierungsführung und Investitionen in Katastrophenvorsorge sowie im Bereich Wiederaufbau. Neben konkreten Maßnahmen wie dem Aufbau von Risikobewertungen und Frühwarnsystemen oder auch der Verankerung von Katastrophenvorsorge in Lehrplänen von Schulen wurde auch diskutiert, wie die internationale Gemeinschaft einspringen kann, wenn nationale Kapazitäten im Katastrophenfall überfordert sind. In den Bereich Versicherungen, Risikotransfer und -teilung soll investiert werden.

### **Klimawandel und Katastrophenvorsorge**

Zwar ist es ein wichtiges und logisches Signal, den Klimawandel als Risikotreiber in den Fokus zu nehmen. Trotzdem war diese Aussage bei den Sendai-Verhandlungen lange umstritten, da LändervertreterInnen nicht den Ergebnissen des Pariser Klimagipfels vorgreifen wollten. Schlussendlich hat die Konferenz in Sendai die Rolle des Klimawandels als „Risikoverstärker“ hervorgehoben. Länder werden angehalten, Pläne zur Katastrophenvorsorge mit solchen zur Anpassung an den Klimawandel zu verbinden.

Natürlich war es in Sendai nicht die Aufgabe, den internationalen Klimaschutz zu organisieren. Durch das letzt-

endliche Ergebnis von Sendai steigt jedoch auch der Druck auf die Pariser Verhandlungen, weltweit den Klimaschutz zu stärken und die energiepolitische Wende zu beschleunigen.

### **Verschoben: Finanzierung und Umsetzungskontrolle**

Nicht bei allen Verhandlungspunkten konnte in Sendai eine umfangreiche Einigung erzielt werden. Grund war, dass LändervertreterInnen nicht schon Entscheidungen der Konferenz zur Finanzierung von (nachhaltiger) Entwicklung in Addis Abeba im Juli sowie den nachhaltigen Entwicklungszielen in New York im September vorwegnehmen wollten. Insbesondere Sprachregelungen zu zusätzlicher Finanzierung von Aktionen in Entwicklungsländern durch Industrieländer waren umstritten. Gleichzeitig wollen sich insbesondere Entwicklungsländer nicht zu zusätzlichen Zielen verpflichten, so lange die Finanzierung unklar erscheint.

Die Frage der genauen Ausarbeitung der Ziele und nationaler Umsetzungskennzeichen wurde daher verschoben und wird jetzt im Zuge der Umsetzungsstruktur der SDG – nach dem das Ergebnis in Addis Abeba feststeht – diskutiert.

### **Was Nun?**

Insgesamt ist das Ergebnis von Sendai zu begrüßen. Schon der Vorgänger von Sendai – das Hyogo Rahmenwerk 2005–2015 hat in vielen Ländern wichtige Debatten zur besseren Risikoprävention angestoßen. Nach der Verabschiedung kommt nun die Umsetzung. Hier kann unter anderem auch das Gipfeltreffen der Gruppe der G7-Länder beitragen, zum Beispiel Versicherungsansätze für verwundbare Länder auszubauen und so das Sendai-Aktionsprogramm umzusetzen.

## Jeffrey Sachs zu Versicherungen bei Naturkatastrophen und Klimaschäden

### Vor Katastrophen versichern

**Deutschland hat aktuell den Vorsitz der G7. Beim Gipfel in Elmau (7.-8.6.2015) wird u.a. diskutiert, ob die G7-Länder Versicherungslösungen für verwundbare Länder und Bevölkerungsgruppen anbieten sollen. Jeffrey Sachs, renommierter Entwicklungsökonom der Columbia University in New York, zeigt am Beispiel des tragischen Erdbebens in Nepal auf, wie solche Versicherungen funktionieren und welche Rolle sie auch im Kampf gegen den Klimawandel spielen können.**

*Germanwatch übersetzt den Artikel „Insuring for Disaster“ von Jeffrey Sachs, erschienen in der New York Times am 4. Mai 2015:*

Naturkatastrophen, wie das verheerende Erdbeben in Nepal, sind zwar unvorhersehbar, ihr Risiko ist jedoch abschätzbar. Niemand kann mit Sicherheit vorhersagen, wann ein großes Erdbeben eintreten wird. Aber die tektonische Verwerfungslinien sind bekannt. Wir benötigen ein neues globales System zur Katastrophenversicherung, ähnlich wie HausbesitzerInnen sich vor Katastrophen schützen.

Nothilfe-Teams und Hilfszahlungen in Millionenhöhe erreichen Nepal, aber trotz bester Absichten werden Notfallmaßnahmen ein verzweifelt Patchwork ergeben und langfristige Aufbaumaßnahmen durch Geldmangel, nachlassende Spendenbereitschaft und Bürokratie behindert. Dies passierte nach dem Erdbeben 2010 auf Haiti, nach einer Reihe von Taifunen auf den Philippinen und bei der Ebola-Epidemie in Westafrika. Wir brauchen einen besseren Ansatz.

Selbst arme Länder können Vorkeh-

rungen treffen, besonders wenn internationale Organisationen ihnen dabei helfen. Denken Sie an die kommerzielle Flugsicherheit, die – wenn auch nicht fehlerlos – selbst in den ärmsten Regionen der Welt hoch ist. Es gibt ein integriertes System, das Flugzeughersteller, Fluggesellschaften, Fluglotsen, globale Versicherer und nationale und globale Flugsicherung verbindet.

Katastrophen, wie Erdbeben, Taifune, Dürren, Überschwemmungen und Epidemien stellen quantifizierbare Risiken dar. Diese Risiken lassen sich nicht mit der versicherungsmathematischen Genauigkeit angeben, mit der die Hausrats- und Lebensversicherungen arbeiten. Die vorliegende Genauigkeit erlaubt aber eine Versicherungsabdeckung. Seit hunderten von Jahren haben Lloyds und andere Versicherer die Risiken sogar von einmaligen Ereignissen gestreut; natürliche Bedrohungen wie Erdbeben sind keine einmaligen Ereignisse, sondern kehren mit kalkulierbarer Wahrscheinlichkeit wieder.

Angenommen Nepals Regierung hätte Erdbebenversicherungen abschließen können, um die umfangreichen Verluste und die Reaktion des öffentlichen Sektors nach einer Katastrophe abzudecken: Potenzielle Versicherer würden die Wahrscheinlichkeiten von Erdbeben verschiedener Stärke untersuchen, unter Verwendung historischer Aufzeichnungen, seismischer Modellierung und Bewertung der Anfälligkeit der Gebäude.

Der führende Versicherer, gewöhnlich ein Rückversicherungsunternehmen, würde dann die Risikoübernahme bezüglich Nepals Erdbebenrisiko, die den eigenen Sicherheitsrahmen überschreitet, an andere Versicherungsun-

ternehmen oder sogar an den Kapitalmärkten weltweit über so genannte „Katastrophen-Bonds“ und ähnliche Instrumente weitergeben. Diese Risikoträger würden einen Teil von Nepals Prämienzahlungen erhalten und müssten im Fall eines Erdbebens Zahlungen an Nepal leisten. Nepal wäre finanziell abgesichert und die Versicherer würden das Risiko streuen.

Der ursprüngliche Versicherer würde von Nepal fordern, kosteneffektive Maßnahmen zur Vorbereitung auf ein Erdbeben durchzuführen, wie zum Beispiel aktuelle Bauordnungen und Zonenordnungen, einen Notfallplan und Notfallgesundheitsysteme. Diese Schritte würden die erwarteten, durch Naturkatastrophen hervorgerufenen Schäden reduzieren und die Prämienausschüttung sowie die erwartete Auszahlung senken. Im Laufe der Zeit würden die Anforderungen der Versicherung weltweit standardisiert.

Die meisten Länder mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen und ebenso einige reiche Länder sind traurigerweise auf die abschätzbaren Risiken durch Katastrophen, denen sie gegenüberstehen, unvorbereitet – seien es seismologische Schocks, klimabedingte Katastrophen oder Epidemien. Nach jeder Katastrophe müssen die betroffenen Länder und die Institutionen der Vereinten Nationen bei anderen Ländern um sofortige Zusicherungen für Fonds und Nothilfeeinsätze anfragen; es gibt kein globales Äquivalent zur Feuerwehr. Oft ist es zu wenig und zu spät.

Wie würde ein Risikoversicherungssystem funktionieren? Weltweit führende Rückversicherer wie Swiss Re, Munich Re und andere würden sich darum bewerben, Länder mit ihren

Leistungen zu versorgen. Regierungen würden jährliche Prämien bezahlen, die auf versicherungsmathematischen Risikobewertungen basieren. Internationale Geberorganisationen wie die Weltbank unterstützen bei der Kostenteilung, entsprechend der finanziellen Mittel des versicherten Landes. Für einige große und unvorhersehbare Risiken, die der private Sektor alleine nicht abdeckt, würde zusätzliche Finanzierung aus öffentlicher Hand mit privaten Fonds kombiniert, ähnlich wie es die USA mit Überschwemmungs- und Ernteversicherungen handhaben.

Die Teilung von Kosten mit internationalen Institutionen wie der Weltbank wäre attraktiv für arme Länder, um eine Deckung zu vernünftigen Konditionen

zu erhalten. Für Geberländer mit hohem Pro-Kopf-Einkommen wäre der Vorteil, ein globales System zu haben mit verminderter Krisenanfälligkeit und mit geringerer Notwendigkeit, Soforthilfe nach Katastrophen bereit zu stellen.

Die Versicherung würde offenlegen, wie anfällig bestimmte Teile der Welt hinsichtlich steigender Kosten durch Katastrophen sind – einschließlich solcher, die mit der globalen Erderwärmung zusammenhängen. Aber damit könnten wir wenigstens beginnen, Verantwortung für den Klimawandel zu übernehmen. Es würde ein starkes Signal für Investitionen in Klimaschutz und -anpassung geben; Rowan Douglas vom Versicherer „Willis Group“ hat diesen Aspekt in den letzten

Jahren betont.

Ein weltweites System der Katastrophenversicherung wäre natürlich nicht perfekt und die Einführung würde viel Zeit in Anspruch nehmen. Aber das System könnte viele Leben und Lebensgrundlagen von Menschen in den kommenden Jahren schützen und anfälligen Ländern mit niedrigem Einkommen wie Haiti und Nepal dabei helfen, einen neuen Pfad der nachhaltigen Entwicklung zu beschreiten.

Quelle:

[http://www.nytimes.com/2015/05/04/opinion/insuring-for-disaster.html?\\_r=0p](http://www.nytimes.com/2015/05/04/opinion/insuring-for-disaster.html?_r=0p)

#### Redaktion

Sönke Kreft (V.i.S.d.P.), Katharina Fischer, Laura Schäfer, Daniela Baum, Gerold Kier

#### Herausgeber

Germanwatch e.V.

Büro Bonn · Kaiserstr. 201 · D-53113 Bonn

Tel.: 0228 / 60 49 2-0, Fax -19

E-Mail: [info@germanwatch.org](mailto:info@germanwatch.org)

Büro Berlin · Stresemannstraße 72 · D-10963 Berlin

Tel. 030 / 28 88 356-0, Fax -1

E-Mail: [info@germanwatch.org](mailto:info@germanwatch.org)

Spendenkonto: Bank für Sozialwirtschaft AG

IBAN: DE33 1002 0500 0003 2123 00

BIC/Swift: BFSWDE33BER

**Download:** [www.germanwatch.org/de/klimakompakt](http://www.germanwatch.org/de/klimakompakt)

**E-Mail-Abo:** [www.germanwatch.org/de/abos-bestellen](http://www.germanwatch.org/de/abos-bestellen)

Gefördert von ENGAGEMENT GLOBAL im Auftrag des:



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung

Die Verantwortung für den Inhalt liegt bei Germanwatch.