

„Klimabedingte Schäden und Verluste: Unterstützung der Menschen in den von der Klimakrise am stärksten betroffenen Regionen bei der Bewältigung“.

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für
wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ)
des
Deutschen Bundestages
am 12. Oktober 2022

von Sabine Minninger

Referentin für Internationale Klimapolitik, Brot für die Welt

Als Referentin für Internationale Klimapolitik bei Brot für die Welt¹, das entwicklungspolitische Hilfswerk der Evangelischen Kirche in Deutschland und Mitglied der weltweit humanitär und entwicklungspolitisch tätigen ACT Alliance² (Action by Churches Together) mit Mitgliedern in 130 Ländern begleite ich die Verhandlungen zu Loss and Damage im UNFCCC seit 2008. Die hier präsentierten Positionen zur COP27 wurden gemeinsam mit unseren Bündnissen VENRO und Klimaallianz ausgearbeitet. Ich bedanke mich herzlich für die Einladung, als Sachverständige zum Thema Loss and Damage/ Klimarisikoversicherungen sprechen zu dürfen.

¹ www.brot-fuer-die-welt.de

² www.actalliance.org

Dauerstreitthema: Der Umgang mit klimabedingten Schäden und Verluste

Der aktuelle Bericht des Weltklimarats IPCC zeigt: Die Klimakrise fordert Menschenleben, verursacht ökonomische Kosten, verschärft Konflikte und gefährdet Menschenrechte. Gerade die ärmsten Staaten im Globalen Süden sind den Gefahren des Klimawandels schutzlos ausgeliefert und schaffen es kaum aus eigener Kraft sich an den Klimawandel anzupassen. Sie sind bereits jetzt betroffen von klimabedingten Schäden und Verluste. Klimabedingte Schadenssummen belaufen sich bereits jetzt auf dreistellige Milliardenbeträge pro Jahr. Viele der ärmsten Länder sind angesichts der absehbaren Schadenzunahme im nächsten Jahrzehnt strukturell überfordert, die finanziellen Zusatzkosten alleine zu bewältigen. Ohne internationale Unterstützung drohen humanitäre Katastrophen, eine drastische Verschuldung, eine massive Zunahme der Vertreibung und Migration, weitere politische Destabilisierung und eine Zunahme von Gewaltkonflikten. Damit sind vor allem über 100 arme und vulnerable Staaten und hunderte Millionen Menschen den gefährlichen Auswirkungen des Klimawandels ausgeliefert. Um eine nachhaltige Entwicklung und eine sichere Zukunft für alle zu garantieren, müssen gerade die ärmsten Bevölkerungsgruppen gemäß dem Verursacherprinzip durch reiche Staaten unterstützt werden.

Das Verhandlungsthema „Umgang mit klimabedingten Schäden und Verluste“ im Verhandlungsjargon kurz „loss and damage“ genannt, ist daher von großer Bedeutung für die ärmsten und verletzlichsten Länder im Globalen Süden. Die Industriestaaten haben sich selbstverpflichtet für die Minderung von Treibhausgasen und Anpassungsprojekte Finanzmittel zur Verfügung zu stellen für Entwicklungsländer, nicht aber für die Bewältigung von Klimaschäden oder die Entschädigung von klimabedingten Verlusten. Mit dieser Rechnung werden die ärmsten Bevölkerungsgruppen alleine gelassen, obwohl sie selbst kaum oder gar keinen Anteil als Verursacher der Klimakrise haben. Dies ist ungerecht, denn entsprechend des polluter-pays oder Verursacherprinzips sollten die für den Hauptanteil der weltweiten CO₂-Emissionen verantwortlichen Industriestaaten für Klimaschäden in den ärmsten Ländern geradestehen. Klimagerechtigkeit würde bedeuten, dass die Industriestaaten und ölexportierende Länder wie z.B. Saudi Arabien dazu verpflichtet sind, die Kosten für die Bewältigung von klimabedingten Schäden und Verlusten in den ärmsten und

verletzlichsten Staaten zu kompensieren. Dies könnte geschehen durch die Bereitstellung von öffentlichen Finanzmitteln mittels eines Fonds ähnlich dem Grünen Klimafonds. Dem Verursacherprinzip entspricht dem auf der COP26 erarbeiteten Vorschlag der G77-Länder und China für eine Finanz-Fazilität („Loss and Damage Finance Facility“).

Wenn reiche Staaten wissentlich die Atmosphäre verschmutzen, müssten sie auch die Klimafolgekosten tragen und nicht auf die ärmsten Staaten abwälzen.

Hierbei fordern NGOs und ärmste Länder eine erhebliche Aufstockung der öffentlichen Mittel für gefährdete Staaten des Globalen Südens. Während die Forderungen variieren, unterstützt Brot für die Welt die Forderung der Aufstockung auf 150 Milliarden US-Dollar bis 2030. Die jährliche Mobilisierung dieser Summe kann durch alternative und innovative Finanzinstrumente wie beispielsweise durch Subventionen, Finanztransaktionssteuer oder Fluggastabgaben erreicht werden, deren großen Potenziale für die Bereitstellung von Finanzmitteln bereits lange bekannt sind. Im Zuge dessen ist der Schuldenerlass für besonders gefährdete Staaten des Globalen Südens unverzichtbar, denn nur dieser ermöglicht die Freisetzung von ausreichenden Ressourcen zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, den Aufbau von Resilienz gegen die Auswirkungen des Klimawandels und die Bewältigung von klimabedingten Schäden und Verlusten.

Bisher können Entwicklungsländer neben der ohnehin unterfinanzierten Nothilfe und knappen Anpassungsfinanzierung nur auf freiwillige Zusagen hoffen, wie zB die G7-Initiative für einen globalen Schutzschirm. Die deutsche G7-Initiative ist keine Antwort auf Klimagerechtigkeit, aber ein Schritt in Richtung Verantwortungsübernahme. Die Stärkung der InsuResilience Initiative als Teil des „Global Climate Risk Shields“ ist ein wichtiger, wenngleich nicht ausreichender Schritt auf dem langen Weg zu einem gerechten Ausgleich zwischen Verursachern und Geschädigten des Klimawandels.

[Aktueller Verhandlungsstand zu Loss and Damage im UNFCCC](#)

Die Aufmerksamkeit für den Bereich Schäden und Verluste im Kontext der UN-Verhandlungen ist seit der COP26 gewachsen – nicht zuletzt durch das Engagement der internationalen Zivilgesellschaft. Auch außerhalb des UNFCCC-Prozesses entsteht eine Dynamik, beispielsweise durch die Ankündigung der G7-Initiative für einen

globalen Schutzschirm für Klimarisiken. Dies muss sich aber auch in der Verankerung auf der UNFCCC-Verhandlungsagenda sowie in wirksamen Lösungen widerspiegeln. Der Glasgow Dialogue on Loss and Damage, der bis 2024 Ergebnisse liefern soll, ist ein erster Schritt und gleichzeitig ein Minimalkonsens der COP26. Der Kompromiss des Glasgow-Dialogs bleibt allerdings weit hinter der Forderung der Entwicklungsländer nach einem konkreten Finanzierungsmechanismus (Glasgow Facility on Loss and Damage) – und hinter den Notwendigkeiten – zurück. Ohne ein konkretes Mandat und klare Meilensteine kann der Dialog trotz überwiegend konstruktiver Mitwirkung der Teilnehmenden nicht zu konkreten Lösungen führen. Das auf der COP25 eingerichtete „Santiago-Netzwerk für den erleichterten Zugang zu technischer Unterstützung beim Umgang mit Schäden und Verlusten“ sollte auf der COP27 operationalisiert und seine institutionelle Ausgestaltung geklärt werden.

Die Bundesregierung sollte:

- sich bei der COP27 für einen eigenen Tagesordnungspunkt auf der UNFCCC-Verhandlungsagenda zur Finanzierung von Schäden und Verlusten einzusetzen, um die Voraussetzung für konkrete Lösungen zu schaffen.
- sich auf der COP27 für die Schaffung eines geeigneten Mechanismus unter dem Dach der UNFCCC – wie einer Loss and Damage Finance Facility – einzusetzen, welche den Herausforderungen durch bereits eingetretene Schäden und Verluste gerecht werden.
- eine Vorreiterkoalition aus Industrie- und Entwicklungsländern zu initiieren, die bereits kurzfristig konkrete Pilotprojekte zum Umgang mit Schäden und Verlusten im Globalen Süden finanziert und umsetzt.
- konkrete neue und zusätzliche Finanzierungszusagen für den Umgang mit Schäden und Verlusten zu machen (über die Zusagen für Minderung und Anpassung hinaus), auch im Kontext von Initiativen wie dem globalen Schutzschirm für Klimarisiken.
- die auf der COP26 angekündigte finanzielle Unterstützung des Santiago-Netzwerks zu Schäden und Verlusten in Höhe von 10 Millionen Euro weiter erhöhen.

2009 haben sich die Industrieländer dazu verpflichtet, die finanzielle Unterstützung für ärmere Länder bis 2020 auf jährlich mindestens 100 Milliarden US-Dollar zu steigern. Die Bestätigung dieser Summe war ein fundamentaler Bestandteil des Pariser Klimaabkommens. 2015 wurde zudem festgelegt, diesen Mindestbetrag bis

2025 zu halten. Für die Zeit danach soll es ein neues Ziel zur Unterstützung ärmerer Länder geben. Die weltweite jährliche Klimafinanzierung lag nach Angaben der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) im Jahr 2020 bei nur rund 83 Milliarden US-Dollar. Das Ziel wurde damit deutlich verfehlt. Dies ist ein massiver Rückschlag für die Glaubwürdigkeit der Industrieländer.

Bundeskanzler Scholz hat beim Petersberger Klimadialog 2022 das Versprechen wiederholt, den deutschen Anteil der internationalen Klimafinanzierung bis spätestens 2025 von derzeit vier Milliarden Euro (an Haushaltsmitteln und Zuschussäquivalenten) auf dann mindestens sechs Milliarden Euro jährlich zu erhöhen. Dies ist ein wichtiger Schritt, aber angesichts der Wirtschaftskraft und der Mitverantwortung Deutschlands für die Klimakrise eine unzureichende Erhöhung. Bedenklich ist, dass bisher weder für das Jahr 2022 noch für 2023 Steigerungen im deutschen Haushalt vorgesehen sind, um sich mindestens dem 6-Milliarden-Ziel anzunähern.

Die Verhandlungen über das neue Klimafinanzierungsziel (New Collective Quantified Goal on Climate Finance, NCQG) nach 2025 sind auf der COP26 offiziell gestartet. Das neue Ziel muss weit über die bisherigen Zusagen hinausgehen und den Bedürfnissen der Länder gerecht werden, die von der Klimakrise am meisten betroffen sind und über geringe finanzielle Ressourcen verfügen. Dabei sollten sowohl Anpassung und Minderung als auch Schäden und Verluste berücksichtigt werden und Ziele differenziert nach öffentlicher Zuschussfinanzierung und anderen Instrumenten wie Krediten einbezogen werden.

Die Bundesregierung sollte:

- alles zu unternehmen, um das 100-Milliarden-Ziel – und zwar im Durchschnitt der Jahre 2020–2025, insgesamt 600 Milliarden US-Dollar – durch neue Zusagen und zusätzlich zu den Mitteln zur Erreichung des 0,7-Prozent-Ziels der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA) zu erreichen.
- einen Anstieg der deutschen Haushaltsmittel auf mindestens 8 Milliarden Euro pro Jahr bis 2025 durch neue und zusätzliche Mittel und über einen verbindlichen Aufwuchsplan glaubwürdig abzusichern. Dafür ist bereits ein deutlicher Zuwachs im Haushalt 2023 notwendig.
- sich dafür einzusetzen, dass das neue Klimafinanzierungsziel (NCQG) für die Zeit ab 2025 sowohl Anpassung und Minderung als auch die finanziellen Bedarfe der verwundbaren Länder bei der Bewältigung von Schäden und Verlusten berücksichtigt.
- den Anteil der öffentlichen deutschen Klimafinanzierung für internationale Anpassungsmaßnahmen bis 2025 mit zusätzlichen Mitteln auf 50 Prozent zu erhöhen. Dies würde auch zum Versprechen der Industriestaaten bei der COP26 beitragen, die

Anpassungsfinanzierung bis 2025 zu verdoppeln (gegenüber 2019). Zudem sollte die Bundesregierung transparent und bis zur COP27 darlegen, in welchen Schritten dieses Ziel erreicht werden soll.

Bedingter Einsatz von Klimarisikoversicherungen

Vor dem Hintergrund der fehlenden Bereitschaft der reichen Länder, sich einer Loss and Damage Facility zu verpflichten und noch dazu mit Blick auf den bedenklichen Umstand, dass die internationale Klimaanpassungsfinanzierung insgesamt nur sehr schleppend vorankommt, ist es begrüßenswert, dass die Bundesregierung im Rahmen ihrer G7-Initiative dem Thema Klimarisikominderung und Klimarisikotransfer viel Aufmerksamkeit gewidmet hat – und zwar unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen und Länder. So können klimabedingte Schäden und Verluste als zusätzlicher Treiber von Armut zumindest eingedämmt werden – auch wenn die Einführung von Klimarisikoversicherungen als alleiniges Instrument nicht ausreicht, die Probleme zu lösen. Sie beantworten weder die Klimagerechtigkeitsfrage und sind zudem nur begrenzt einsetzbar in der Bewältigung von Schäden und Verlusten.

Sie sind aber im Moment die einzige zeitnahe und effiziente Hilfe, die den ärmsten Staaten angeboten wird, wenn sie Opfer eines Extremwetterereignisses werden.

Ihr Erfolg wird sich daran messen lassen, ob arme und vulnerable Bevölkerungsgruppen Zugang zu Klimarisikoversicherungen erhalten. Denn der aktuelle Fokus auf Klimarisikoversicherungen darf nicht überdecken, dass Klimarisikoversicherungen nicht nur kein Allheilmittel sind, sondern es die aktuellen Initiativen bisher nicht ausreichend geschafft haben, ihre Schutzmechanismen im großen Maßstab auch für besonders arme Bevölkerungsgruppen zugänglich zu machen.

Somit bestehen aktuell noch erhebliche Lücken im Schutz vulnerabler Länder und Bevölkerungsgruppen durch Klimarisikofinanzierung. Insbesondere die besonders verwundbaren Länder und Bevölkerungsgruppen können sich direkte und indirekte Klimarisikoversicherungen nicht leisten und dies wird sich noch verschärfen, wenn die Häufigkeit und/oder Schwere von Naturkatastrophen weiter steigt. Auch sind Klimarisikoversicherungen darauf ausgerichtet, die Auswirkungen von seltenen, aber besonders schwerwiegenden Katastrophen mit großen Folgeschäden zu mindern. Sie sind nicht geeignet dafür, häufig auftretende, aber weniger intensive Katastrophen abzudecken, die die Realität besonders vulnerabler Bevölkerungsgruppen prägen. Und sie eignen sich nicht dafür, schleichende Katastrophen durch z.B. den Meeresspiegelanstieg abzudecken. Um diese Lücken besser zu schließen, braucht es koordinierte internationale Risikopools, die Risiken über eine große Anzahl von Ländern verteilen können, eine gezielte Unterstützung von Prämienzahlungen durch

Geberländer gemäß dem Verursacherprinzip und eine Kombination von Klimarisikofinanzierung mit Klimafinanzierung.

Ebenso wenig sind Klimarisikoversicherungen in der Lage, von nicht-ökonomischen Schäden und Verluste, wie der Verlust von Heimat, Nationalität, Sprache, Identität, Kultur etc. Schäden, die kein Preisschild haben aber dennoch für die betroffene Bevölkerungsgruppe von hohem Wert ist, zu adressieren.

Nutzen von Klimarisikoversicherungen

Klimarisikoversicherungen können dazu beitragen, klimabedingte Schäden und Verluste als Treiber von Armut einzudämmen und Schutzlücken zu schließen, wenn sie Bestandteil einer breit angelegten Resilienz-Strategie sind, die Risikominderung und Klimaanpassung einschließt.

Strukturell eignen sie sich zur kostengünstigen Absicherung von seltenen, aber schweren Schäden. Gesetzlich richtig geregelte, auf das nationale Klimarisikomanagement klug abgestimmte Risikoversicherungen, die die sozialen Schutzsysteme und die humanitäre Nothilfe in Krisensituationen verstärken, aber nicht ersetzen, können vulnerablen Gruppen helfen. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass sie auf deren spezifischen Bedürfnisse abgestimmt sind. Neben der Bedarfsorientierung sind Transparenz, Zugang und Bezahlbarkeit unerlässlich.

Die Umsetzung der MCII-Pro Poor-Prinzipien sowie die finanzielle Unterstützung bei den Prämienzahlungen sind eine fundamentale Gerechtigkeitsfrage und damit Lackmustest für InsuResilience.

Die globale Initiative zielt darauf ab, ein System der Risikofinanzierung aufzubauen, das Risiken auf mehr Länder und größere Risikopools umlegt, was die Absicherungskosten senkt. Zweitens sollen im Schadensfall viel schneller als bislang Finanzmittel bereitgestellt werden, was die Schutzlücke ein Stück weit schließt, die dadurch entsteht, dass humanitäre Hilfe aufgrund fehlender Vorabfinanzierung zumeist erst mit großer Verzögerung anläuft.

Das kann humanitäre Katastrophen mindern helfen und ist ein Schritt in Richtung von mehr Klimagerechtigkeit, weil Kosten von der individuellen oder nationalen Ebene stärker auf die kollektive beziehungsweise supranationale Ebene verlagert werden. Sofern künftig auch die Verursacher stärker zur Klimarisikofinanzierung herangezogen werden eröffnet sich die Möglichkeit, die Lasten gerechter und verursachergerechter zu verteilen.

Ob es gelingt, in einer breit angelegten Partnerschaft mit vielen unterschiedlichen Akteuren wie Industrie- und großen Schwellenländern, Entwicklungsbanken, der Versicherungswirtschaft und Organisationen sowohl der Nothilfe als auch für Entwicklung die Prinzipien der Armutsorientierung und der humanitären Hilfe ebenso wie den prioritären Fokus auf den Schutz der vulnerabelsten Gruppen umzusetzen,

ist offen, aber entscheidend für den Erfolg. InsuResilience wird sich daran messen lassen müssen, ob es ihr gelingt, das Primat für die Armen und Vulnerablen in der Globalen Initiative als Markenkern zu etablieren.

Leitplanken für die Umsetzung von Klimarisikoversicherungen

Brot für die Welt gibt daher folgende armutsorientierte, umsetzungsbezogene Empfehlungen:

1. *Hohe Priorität für Bewusstseinsbildung, Kapazitätsaufbau & Transparenz*

In vulnerablen Kontexten sind Versicherungen als Instrumente der Klimarisikoabsicherung so gut wie unbekannt. Aufgrund mangelnder Erfahrungen werden deren Möglichkeiten und Grenzen oft falsch eingeschätzt. Informationskampagnen sollten gefördert, spezifische Kapazitäten für die Entwicklung geeigneter Ansätze in Entwicklungsländern selbst aufgebaut und die Versicherungswirkung bei allen Schadensereignissen transparent gemacht werden.

2. *Integration von Klimarisikoversicherungen in Risikomanagement-Strategien*

Sofern Versicherungsinstrumente eingesetzt werden, müssen diese auf andere Maßnahmen der Klimaanpassung, Katastrophenvorsorge, sozialen Absicherung, humanitären Hilfe und des Wiederaufbaus abgestimmt und mit diesen verzahnt werden. Dafür sollte eine integrierte Klimaresilienz-Gesamtstrategie (zum Beispiel National Adaptation Plan, NAP) entwickelt und umgesetzt werden, die die Schnittstellen zu anderen Politikbereichen konkretisiert, wie zur nationale Entwicklungsplanung, den SDG-Umsetzungsplänen, Katastrophenschutzplänen, soziale Sicherungsprogrammen, Agrarplanung, nationalen Klimabeiträgen und weiteren. Das beinhaltet auch den Aufbau von Datenbanken, die sektorübergreifend verwendet werden, sowie den Aufbau von Kohärenzsicherungsverfahren.

3. *Armutsorientierung und Vulnerabilitätsfokus als Leitprinzipien konsequent umsetzen*

Versicherungsprodukte müssen konsequent auf die Bedürfnisse der ärmsten und vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen abgestimmt sein, weil diese das höchste relative Risiko tragen. Bei der Entwicklung der Versicherungsleistungen sind die Zielgruppen sowie humanitäre Hilfs- und Entwicklungsorganisationen zu beteiligen.

Ein diskriminierungsfreier direkter oder indirekter Zugang zu Policen muss für alle Bevölkerungsgruppen unabhängig von Geschlecht, ethnischer Zugehörigkeit, sozialem Status, Einkommen und Religion gewährleistet sein. Die Einbeziehung der nationalen oder supranationalen Menschenrechtsschutzsysteme kann die Menschenrechtskonformität von Versicherungsprodukten verbessern. Dies sollte auch rechtlich abgesichert werden.

Versicherungslösungen müssen bezahlbar sein, auch für finanzschwache und sehr arme Versicherungsnehmer (staatliche, kollektive, individuelle). Hierfür bedarf es intelligenter Lösungen der Subventionierung von Versicherungsprämien beziehungsweise die vollständige Kostenübernahme in begründeten Fällen. Dabei darf die Kostenübernahme für Versicherungsprämien nicht dazu führen, dass falsche Anreize geschaffen werden, Klimarisikominderung zu unterlassen und vermeidbare Risiken einzugehen. Auf der anderen Seite dürfen risikobezogene Versicherungsprämien nicht dazu führen, dass vulnerable Gruppen, die häufig den höchsten Risiken ausgesetzt sind und nicht die Chance haben, diesen Risiken auszuweichen, ausgeschlossen werden.

4. Risikofinanzierungskosten senken

Die Entwicklungs- sowie die operativen Versicherungskosten können deutlich gesenkt werden. Die Sammlung und Bereitstellung von Klima- und risikobezogenen Daten sowie die Modellierung von Risiken und Risikokosten sollte von reichen Staaten und internationalen Entwicklungsbanken in Zusammenarbeit mit der World Meteorological Organization (WMO), nationalen meteorologischen Diensten, wissenschaftlichen Einrichtungen, spezialisierten Dienstleistern und Versicherungsunternehmen gefördert und vorangebracht werden. So könnten die Daten für das integrierte Klimarisikomanagement sowie das Design von Versicherungsprodukten so kostengünstig wie möglich bereitgestellt werden.

5. Risikoversicherung schrittweise auf Solidarprinzip und Verursacherprinzip umstellen

Brot für die Welt spricht sich dafür aus, auf eine langfristige internationale Risikofinanzierung hinzuarbeiten, die das Solidar- sowie das Verursacherprinzip schrittweise umsetzt. Eine solche Lösung bedarf angesichts der massiv unterschiedlichen Partikularinteressen eines längeren Verhandlungsprozesses. Aus Sicht der Betroffenen wären aber schon jetzt Signale erforderlich, die glaubwürdig untermauern, dass wirklich niemand in der Klimakrise zurückgelassen wird. Ein solches Signal wäre die Schaffung eines internationalen Loss and Damage Fonds, in den sowohl Staaten verpflichtend als auch Unternehmen und andere Stakeholder auf zunächst freiwilliger Basis einzahlen, um daraus Modellprojekte zu fördern, in denen unterschiedliche Formen eines Smart Support in der Praxis getestet werden.

Später könnte ein solcher Fonds sowohl hinsichtlich der Mittelverwendung als auch der Finanzierungsbasis ausgeweitet werden. Einnahmen aus der Kohlenstoffbepreisung (Emissionszertifikate, Kohlenstoffsteuern, Flug- und Verkehrsabgaben usw.), die sich international verbreiten dürfte, könnten hierzu ebenso wie weitere verursacherbezogene Abgaben herangezogen werden, mit denen perspektivisch eine Umstellung der Risikofinanzierung auf das Verursacherprinzip erfolgen könnte. Das würde zu einem gerechteren Risiko- und Schadensausgleich für die Betroffenen führen. Es hätte auch einen Lenkungseffekt der klimabezogenen

Kosteninternalisierung zur Folge, welche dem Problem begrenzter Ressourcen entgegenwirken und die Verursacher den Preis der Erwärmung zahlen lassen würde.

6. Innovation fördern – Pilotprojekte zur Erprobung klimagerechter Risikoabsicherung

Das Testen verbesserter Modelle der Risikobewertung ebenso wie von Formen der direkten und indirekten Reduzierung und Bezuschussung der Absicherungskosten (Smart Support) sind wesentliche Voraussetzungen, um die Schutzlücke gegenüber Klimarisiken zu schließen und Vulnerabilität zu reduzieren. Entsprechende Pilotprojekte sollten daher gefördert und systematisch ausgewertet werden. Auch die Pro Poor-Prinzipien, die eine gute Grundlage für die zielgruppenorientierte Ausgestaltung von Versicherungslösungen für vulnerable Armutgruppen bieten, müssen in Pilotprojekten für unterschiedliche Versicherungsprodukte spezifiziert, erprobt und auf ihre Wirkung hin überprüft werden. Da nahezu alle Produkte noch sehr neu sind und es entsprechend wenige Versicherungsfälle gibt, wird dieser Lernprozess noch einige Jahre in Anspruch nehmen. Alle beteiligten Akteure unter Einbeziehung auch der Zivilgesellschaft sollten sich hieran beteiligen und die Globale Initiative entsprechende Rahmenbedingungen fördern.

7. Ownership vulnerabler Staaten und zivilgesellschaftliche Partizipation zum Prinzip erheben

Der Ownership der vulnerablen Staaten sowie zivilgesellschaftliche Partizipation bei Entwicklung, Umsetzung und Überprüfung von Klimarisikoversicherungen sind eine unerlässliche Voraussetzung, um Vertrauen aufzubauen und zu erhalten. In vielen Ländern herrscht eine große Besorgnis vor, dass beim Klimarisikotransfer in Form von Versicherungen am Ende die Profitabilität der Versicherer und nicht die Existenzsicherung der Versicherungsnehmer im Mittelpunkt steht. Die großen Netzwerke der nicht-staatlichen humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit mit ihrer großen Erfahrung darin, Nothilfe auch tatsächlich den marginalisiertesten Menschen zukommen zu lassen, müssen eingebunden werden.

8. Langfristig finanzielle Unterstützung für InsuResilience gewähren

Finanzielle Sicherheit schafft Vertrauen und ist eine unerlässliche Bedingung für den Erfolg und die Nachhaltigkeit von InsuResilience. Die Bundesregierung und andere Geldgeber von InsuResilience sollten daher verdeutlichen, dass sie InsuResilience langfristig unterstützen werden.

9. Ernährungssicherheitsgefährdende Risikoversicherungen nicht fördern

Ernteausfallversicherungen können einen sinnvollen Beitrag zur Klimaresilienz leisten, insbesondere für die vom Klimawandel besonders betroffene kleinbäuerliche Landwirtschaft in Entwicklungsländern. Hochproblematisch werden Versicherungsprodukte jedoch, wenn sie den Landwirten die Nutzung teurer, umwelt-

und klimaschädlicher industrieller Betriebsmittel auferlegen. Alternative agrarökologische Ansätze und bäuerliche Saatgutssysteme, die eine wichtige Rolle bei der Klimaanpassung und nachhaltigen Entwicklung der kleinbäuerlichen Landwirtschaft in Afrika spielen, werden dadurch diskriminiert. Das ist nicht nachhaltig. Klimaversicherungen in der Landwirtschaft sollten vielmehr Anreize für lokal angepasste Anbaumethoden bieten und Risiken minimieren, anstatt Kleinbauern in existenzgefährdende finanzielle Abhängigkeiten von zertifiziertem Saatgut, chemischen Düngemitteln und Pestiziden zu bringen. Solche Koppelprodukte sollten daher besonders eingehend geprüft werden: Wenn sie Ernährungssicherheit gefährden, keinen Beitrag zur Resilienz leisten oder den „Prinzipien für Responsible Finance“ nicht entsprechen, sind sie abzulehnen und sollten von jeglicher Förderung und Kooperation im Rahmen von InsuResilience, der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe ausgeschlossen werden.

10. Armutsorientierte Leitplanken für die Kooperation mit dem Privatsektor

Falls die InsuResilience-Initiative Public Privat Partnerships für den Klimaversicherungsbereich anstrebt, bedarf es der Grundprinzipien von Klimagerechtigkeit und Fairness sowie armutsorientierter Leitplanken. In vielen Ländern besteht eine große Besorgnis, dass der Klimarisikotransfer in Form von Versicherungen am Ende seiner solidarischen, an Gerechtigkeits- und Verursacherprinzipien orientierten Ursprünge beraubt wird und die Zukunft womöglich darin besteht, der Versicherungsindustrie neue Märkte zu erschließen. Damit würde die Absicherung von lebenswichtigen Daseinsgrundfunktionen Akteuren überlassen, denen es primär um Profit geht und nicht um die Sicherheit der Menschen. Wichtig wären daher ein öffentlicher Rahmen und Public Private Partnerships, bei denen klare gesetzliche Rahmenbedingungen dafür sorgen, dass die notwendige Absicherung im Vordergrund der Leistung steht, nicht die Maximierung von Gewinnen. Es hat einen guten Grund, warum existenzsichernde Instrumente wie etwa Sozialversicherungssysteme in die öffentliche Hand gehören und dies auch für Klimarisikoversicherungen gelten muss – sie dem Primat der Gewinnmaximierung von Konzernen zu unterwerfen, hieße, die Qualität der Absicherung und die Bedürfnisse der ärmsten und unter dem Klimawandel leidenden Menschen als Kostenfaktor anzusehen, den es im Interesse der Shareholder zu minimieren gilt. Multiakteurs-Partnerschaften und öffentlich-private Partnerschaften sollten in Hinblick auf den Interessensausgleich zwischen Gemeinwohlorientierung und Gewinnorientierung von unabhängiger Seite kritisch begleitet werden.

11. Die Schutzlücken adressieren, die durch Risikoversicherungen nicht zu schließen sind

Risikofinanzierung und Klimarisikoversicherungen können nicht alle Risiken adressieren. Die Schutzlücken die bleiben, etwa gegenüber den Risiken des Meeresspiegelanstiegs und der Ausbreitung der Wüsten, aber auch in Form des

Basisrisikos bei versicherten Schäden, müssen von der Globalen Initiative stets offen benannt werden. Alle hochemittierenden Staaten müssen dabei kooperieren, hierfür andere finanzielle Instrumente zu entwickeln und diese Schutzlücke ebenfalls schnell zu schließen.

Quellen:

Analyse 73: Abgesichert gegen Klimaschäden - Möglichkeiten und Grenzen von Klimarisikoversicherungen zum Schutz vulnerabler Bevölkerungsgruppen. Brot für die Welt, 2017.

https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Fachinformationen/Analyse/Analyse73_Abgesichert_gegen_Klimaschaeden.pdf

Analysis 91: Climate Finance for Addressing Loss and Damage - How to Mobilize Support for Developing Countries to Tackle Loss and Damage. Brot für die Welt et al, 2019.

https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Fachinformationen/Analyse/ClimateFinance_LossDamage.pdf

Analysis 102: Climate change, Debt and COVID-19 - Analysing the Triple Crisis with a New Climate Disaster and Debt Risk Indicator and Building Forward for a Resilient Recovery, Based on Climate Justice. Brot für die Welt, erlassjahr.de, 2021.

https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/downloads/fachpublikationen/analyse/Analyse_102_English.pdf

Zeitenwende für Klimagerechtigkeit - Forderungen zur 27. Weltklimakonferenz in Ägypten. Klimaallianz & VENRO, 2022.

https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Positionspapier/PositionspapierCOP27_2022.pdf

