

# Klimarisikomanagement

*Begrenzte finanzielle Ressourcen erschweren das Katastrophenrisikomanagement in Mosambik. Die Regierung setzt auf Frühwarnsysteme und einen Nationalen Risikomanagementfonds.*

Von Alina Bill-Weilandt

Am 11. März 2019 tritt der Technische Rat für Katastrophenmanagement in Maputo zusammen. Über dem Indischen Ozean formt sich Zyklon Idai, der vier Tage später auf die Küste Mosambiks treffen wird. Das Nationale Institut für Katastrophenmanagement (INGC) versichert, sofort Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die betroffenen Gebiete zu senden, um die Menschen zu warnen und die lokalen Frühwarnsysteme zu aktivieren. Zuvor hat eine Meteorologin auf einer Karte die Bezirke gezeigt, die besonders hohen Überflutungsrisiken ausgesetzt sein würden. Am 12. März ruft die Regierung die Warnstufe Rot aus.

„Ich war im Hotel. Der Wind ließ das Glas in den Fenstern klirren und ich fürchtete, das Gebäude würde dem Sturm nicht standhalten“, erzählt Higino Rodrigues wenige Tage später. Der Direktor der Abteilung für die Koordinierung des Wiederaufbaus beim INGC war mit drei Kolleginnen nach Beira gereist, bevor Zyklon Idai mit 200 Stundenkilometern aufs Land traf und große Teile der viertgrößten Stadt Mosambiks zerstörte.

Das Nationale Institut für Katastrophenmanagement meldete über 600 Tote, 1600 Verletzte und mehr als 1,5 Millionen Betroffene. Der Zyklon zerstörte über 4200 Klassenräume und mehr als 240 000 Häuser. Die mosambikanische Regierung schätzt die entstandenen Schäden auf 1,4 Milliarden US-Dollar. Über 3000 Quadratkilometer Land wurden überflutet – das entspricht einer Fläche fast so groß wie Mallorca.

Dürren und Überflutungen gefährden die Ernährungssicherheit, denn 71 Prozent der Bevölkerung leben von der Landwirtschaft, 94 Prozent der armen Menschen von Subsistenzlandwirtschaft. Idai verwüstete 715 000 Hektar der Anbaugelände, eine Fläche größer als Tokio. Das Welternährungsprogramm schätzt, dass 1,7 Millionen Menschen in Mosambik aufgrund der Folgen von Idai Unterstützung bei der Nahrungsmittelversorgung benötigen.

### Proaktive und integrative Maßnahmen

Die Ballung von Bevölkerung und wirtschaftlichen Aktivitäten in Küstengebieten macht Mosambik anfällig für große Schäden im Fall von Extremwetterereignissen. Sozioökonomisch benachteiligte Menschen tragen eine besonders große Last. Im Index der menschlichen Entwicklung belegt Mosambik derzeit Platz 180 von 189. 60 Prozent der Menschen müssen hier mit weniger als zwei Dollar am Tag auskommen, sodass es ihnen kaum möglich ist, eine Katastrophe finanziell abzufedern.

„Schau, in Schlauchbooten retten die Südafrikaner Menschen, die auf Bäumen und hohen Gebäuden vor der Überschwemmung Schutz suchen.“ Makala Nangade, Arzt im zentralen Krankenhaus in Maputo, scrollt durch die aktuellsten Videos: Die Situation ist angespannt, die Menschen in Beira kämpfen um die ersten Essenslieferungen. Ein Sicherheitsbeamter schießt in die Luft, um Ordnung herzustellen. Das Video zeigt zerstörte Flugzeuge neben dem

---

südafrikanischen Zeltlager. „Warum wurden sie nicht vor dem Sturm evakuiert?“, fragt Nangade, „wir hätten sie dringend für den Transport von Hilfsgütern gebraucht.“

1999 hatte die Regierung Mosambiks die erste Katastrophenmanagement-Policy angenommen: Die Resolution 18/99 führte proaktive Maßnahmen ein und etablierte das Nationale Institut für Katastrophenmanagement. 2014 folgte ein Gesetz, das Katastrophenmanagement in nationale, sektorale und lokale Entwicklungsplanung und -budgetierung integriert. Es schreibt die aktive Einbindung aller Stakeholder vor – Regierung, Zivilgesellschaft, Privatsektor und Entwicklungspartner. Vom 16. April bis zum 2. Mai 2019 führte die Regierung mit Unterstützung von internationalen Partnern eine Post-Katastrophen-Bedarfsanalyse durch.

„In Buzi hat der Zyklon nur wenige Menschen getötet, sie waren informiert. Es gibt dort ein Pilotprojekt zur Frühwarnung mit Fahnen, die anzeigen, in wie vielen Stunden der Zyklon aufs Land trifft“, berichtet Higino Rodrigues vom Institut für Katastrophenmanagement. Für die Überflutungen habe so etwas jedoch gefehlt.

### Risiken reduzieren und finanzieren

Um das Katastrophenrisiko zu reduzieren, hat die Regierung 2017 einen Masterplan verabschiedet. Der Plan 2017–2030 greift neben Elementen des ersten Masterplans wie Frühwarnung und Informationsmanagement weitere Punkte auf: Katastrophenbewältigung und Wiederaufbau, Berücksichtigung von Katastrophenrisikomanagement (KRM) in öffentlichen Finanzen, öffentliche Entwicklungsplanung sowie Kapazitätsbildung auf allen Ebenen.

„Ich hatte zwar ein Satellitentelefon dabei, wollte es aber nicht nutzen, denn ich hätte es nicht wieder aufladen können. Ich habe es am Ende nur genutzt, um den

Helikopter zu rufen, der mich am Einsatzort abgeholt hat“, so Rodrigues.

Zwei Wochen, nachdem Zyklon Idai aufs Land getroffen war, startete die Regierung mit der Weltbank ein Programm für Katastrophenmanagement und Resilienz. Das Programm unterstützt die Regierung bei der Durchführung ihres Masterplans 2017–2030 zum Umgang mit Katastrophenrisiken. Es verfolgt drei Ziele: 1. gestärkte Kapazitäten der Katastrophenvorsorge und -bewältigung durch Training lokaler KRM-Komitees und verbesserte Frühwarnsysteme, 2. verbesserte finanzielle Absicherung gegen Katastrophen und 3. besserer Schutz vor Extremwetterereignissen für Schulgebäude.

„Heute ist ein großer Tag, an dem wir 20 ständige Sekretärinnen und Sekretäre der Bezirke in die Ausbildung für den lokalen Kapazitätsaufbau aufnehmen können“, erklärt der Nationale Direktor für Minderung und Vorbeugung, César Tembe, am ersten Tag der zweiwöchigen Ausbildung im August 2019. „Dieser Schritt fügt sich ein in einen Prozess der Dezentralisierung des Katastrophenmanagements. Es ist ein geeigneter Zeitpunkt für den Kapazitätsaufbau auf Bezirksebene, bevor in einigen Monaten die Regen- und Zyklonzeit beginnt.“

Das einzige präventive Finanzinstrument war lange Zeit der jährliche Notfallplan. Im Fall von größeren Ereignissen war die Regierung bisher angewiesen auf reaktive Instrumente wie Ad-hoc-Budgetumwidmungen oder die Mobilisierung von Spenden und Notfallkrediten. Sie kommen

*In der Region Buzi hat der Zyklon kaum Menschen getötet. Sie waren frühzeitig informiert und konnten fliehen*

allerdings oft verspätet an und decken die Kosten nicht. Nach den Katastrophen von 2013 und 2014 lag das Defizit für den Wiederaufbau laut Regierung bei 70 Prozent der Schäden und Verluste.

### Versicherung gegen Stürme und Dürren

Im Rahmen eines Strategiewechsels zur Stärkung des präventiven Risikomanagements hat die Regierung im Oktober 2017 einen nationalen Fonds für Katastrophenmanagement gebilligt und sich verpflichtet, 0,1 Prozent des jährlichen Staatshaushalts einzuzahlen. Der Fonds soll eine staatliche Versicherung gegen Zyklone und/oder Dürre Risiken finanzieren. Ziel ist es, die Verfügbarkeit von finanziellen Ressourcen für die Katastrophenvorsorge und -bewältigung sicherzustellen und die Planbarkeit zu erhöhen. Anfang 2019 floss die erste Regierungszahlung in den Fonds, in den auch internationale Geber einzahlen können.

„Mein Land verfügt nicht über ausreichend finanzielle Ressourcen, um in normalen Zeiten Grundbedürfnisse, Gesundheitsversorgung und Bildung für uns sicherzustellen“, erklärt Carlota Inhamúsua, Aktivistin der Frauengruppe Partilha de Ideias aus Sofala.

Seit 2011 ist die Regierung mit der African Risk Capacity (ARC) im Gespräch über die Entwicklung einer staatlichen Versicherung. ARC ist ein Risikopool der Afrikanischen Union, an den Staaten gegen einen festen Beitrag einen Teil ihres finanziellen Risikos durch Extremwetterereignisse übertragen können. Ein Pool senkt den Preis des Risikotransfers gegenüber einer klassischen Versicherung, da die Risiken breiter gestreut sind. Die Länder reichen Notfallpläne ein, die beschreiben, wie sie die Auszahlungen im Katastrophenfall nutzen.

Das verwendete Vorhersagemodell Africa Risk View (ARV) überträgt Satel-

### *Ein wichtiger Schritt ist die Dezentralisierung des Katastrophenmanagements*

litenniederschlagsdaten in Schätzungen für Risiko- und Vulnerabilitätsparameter und errechnet die Anzahl der Betroffenen sowie die verursachten Kosten. Auszahlungen gibt es, wenn vorher festgelegte Grenzwerte überschritten werden. ARC-Policen decken derzeit maximal 30 Millionen Dollar pro Gefahr ab, also für Zyklone, Dürre und Überflutung insgesamt 90 Millionen Dollar. Die staatliche Versicherung deckt immer nur einen Teil der gesamten Risiken ab. Im Agrarsektor gibt es bereits Pilotprojekte für Mikroversicherungen.

Um Entwicklungsfortschritte zu schützen, bedarf es eines umfassenden Katastrophenrisikomanagements. Präventive Ansätze und eine kontextspezifische Kombination aus Finanzinstrumenten verkürzen die Zeit, bis im Katastrophenfall dringend benötigte Güter und Gelder bei den Betroffenen ankommen.

Am 2. Mai sitzt der Technische Rat erneut zusammen, dieses Mal, um über den Umgang mit Zyklon Kenneth zu beraten, der eine Woche zuvor in Nordmosambik auf die Küste getroffen war. „Auch wenn Kenneth mit Windstärken von bis zu 220km/h Idai in nichts nachstand, war die Zahl der Toten und Verletzten deutlich geringer. Die Unterstützungskanäle waren bereits aktiviert und viele Akteure einsatzbereit.“ Rodrigues ist überzeugt: „Wenn vorhersehbar ist, welche Ressourcen im Katastrophenfall verfügbar sind, lässt sich deren Einsatz besser planen und somit effektiver gestalten.“ ••

Alina Bill-Weilandt ging in Washington, Maputo, Chiang Mai und Berlin der Frage nach, wie Klimarisikomanagement effektiv und gerecht gestaltet werden kann.